

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ЛЕГЕНЬКИЙ МИКОЛА ІВАНОВИЧ

УДК 342.951:37.014.5(043.5)

**ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ
ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОСВІТИ**

12.00.07 «Адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **М. І. Легенький**

Науковий консультант: **Бортник Надія Петрівна**

доктор юридичних наук, професор

Львів – 2018

АНОТАЦІЯ

Легенький М. І. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері освіти. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Національний університет «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України, Львів, 2018.

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової проблеми адміністративно-правової регламентації суспільних відносин у сфері освіти, що лягло в основу вироблення відповідних концептуально-методологічних засад, спрямованих на вирішення актуальних науково-прикладних проблем у галузі адміністративного права та таких, що можуть бути використані для формування системного здійснення законотворчого забезпечення реформування вітчизняної освітньої сфери.

У результаті проведеного дисертаційного дослідження розкрито стан і генезу адміністративно-правової складової державної освітньої політики в контексті новітньої освітньої парадигми та впливу глобалізаційних процесів.

Визначені категоріально-змістові передумови адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти. Сформульоване авторське визначення дефініції «адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері освіти», які пропонується розглядати як встановлену нормами адміністративного законодавства сукупність основних методологічних характеристик і принципів регулювання стратегічно обумовленої системи дій органів публічної адміністрації, спрямованої на організацію функціонування і розвитку вітчизняної освітньої галузі.

Обґрунтовано потребу розширення предмета адміністративного права шляхом доповнення положень щодо завдань, функцій, обов'язків та встановлення юридичної відповідальності представників державних органів. Внесено

пропозицію щодо доповнення нормативно-правових актів загалом та у сфері освіти зокрема, положеннями щодо завдань, функцій, обов'язків та відповідальності представників адміністративно-юрисдикційних органів.

Здійснено аналіз загальноєвропейської нормативно-правової бази Болонського процесу, які повною мірою визначають засади, принципи, пріоритети, організаційні та змістовні форми Європейського простору вищої освіти і відіграють роль відповідної бази для його запровадження у країнах-учасницях з метою імплементації відповідних норм у вітчизняне освітнє законодавство та покладення їх в основу нормативно-правового забезпечення вітчизняної освітньої реформи, яка здійснюється з метою виходу української освіти на рівень європейських і світових стандартів. Встановлено відповідність вітчизняного законодавства у сфері освіти завданням щодо інтеграції України в Європейський освітній простір та внесено відповідні пропозиції щодо подальшої адаптації законотворчої діяльності.

Внесено обґрунтовану пропозицію щодо розмежування освітніх правовідносин та правовідносин у сфері освіти і в науково-методологічному, і в нормативно-практичному аспектах, а також виокремлення суто освітніх правовідносин як самостійної категорії правовідносин, що характеризуються власним, достатньо специфічним об'єктом правового регулювання, мають низку унікальних особливостей, характеризуються винятковою суспільною та державною значущістю. Відповідно до аналізу публічного характеру освітніх правовідносин обґрунтовано найбільш тісний взаємозв'язок правовідносин у сфері формування та реалізації державної освітньої політики з адміністративним правом.

Здійснено аналіз політичних, організаційних, правових, економічних і соціальних механізмів системи державного управління в освітній сфері з метою удосконалення нормативно-правового забезпечення та виокремлення питань громадського самоврядування та державно-громадського управління в сфері освіти як найбільш перспективних напрямів її реформування.

Охарактеризовано адміністративну процедуру виборів керівників закладів

вищої освіти та їх структурних підрозділів. Обґрунтовано прогресивність і демократичність встановленої системи виборів та адміністративно-правове забезпечення їх процедурних аспектів, що загалом відповідає прагненню України до входження в Європейський простір вищої освіти. Внесені пропозиції щодо удосконалення зазначеної процедури шляхом подальшого реформування законодавства України про вищу освіту.

Обстоюється позиція щодо необхідності наукового обґрунтування та законодавчого закріплення визначення суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти. Доведено, що жоден із Законів, які регламентують освітні правовідносини, не містить повного та нормативно врегульованого переліку зазначених суб'єктів, а наявні положення характеризуються досить суттєвими протиріччями. Обґрунтовано авторське визначення кола суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти з метою їх законодавчого закріплення.

Питання забезпечення якості освіти визначено як ключовий напрям реформування освітньої галузі. Окреслені основні елементи системи забезпечення якості освіти, серед яких особливої ваги набувають адміністративно-правові процедури ліцензування та акредитації. Аргументовано актуальність належного адміністративно-правового регулювання зазначеної проблеми загалом та діяльності Національного агентства забезпечення якості вищої освіти зокрема.

Аргументована наявність тісного взаємозв'язку проблем адміністративно-правового забезпечення інновацій та інноваційних технологій у сфері освіти і їх взаємопов'язаний вагомий вплив на загальну ефективність запровадження інноваційних технологій на державному рівні. Окреслена актуальність поліпшення нормативного забезпечення інноваційних освітніх процедур, яке повинно здійснюватися в комплексі з системним нормативним забезпеченням інноваційної державної політики за умови інноваційного характеру самої нормотворчої діяльності.

Виявлено проблему, пов'язану з відсутністю чіткої системи стратегічних орієнтирів, векторів і принципів державної освітньої політики, і в державних

документах стратегічного та програмного характеру, і в нормативно-правових актах. Запропоновано авторську систему принципів державної політики в галузі освіти, до яких віднесені принципи освітоцентризму, системності, багатовекторності, справедливості, законності, науковості та послідовності. Визначено зміст та запропоновано встановлення зазначених принципів.

Водночас, у розвиток шляхів реалізації запропонованого принципу багатовекторності, виокремлено систему векторів державної політики в галузі освіти, до яких віднесено вектори геополітики, прогресу, свободи, організації, якості та суспільної інтеграції.

Доведена актуальність віднесення до пріоритетних напрямів реформування управлінської освітньої системи розвиток та удосконалення нормативно-правового забезпечення управлінських освітніх процедур, перехід від централізації до децентралізації, формування та запровадження інноваційного освітнього управлінського менеджменту і підвищення оперативності та гнучкості державного управління освітою. Визначено, що всі вищеперераховані новації акумулюються в стратегії переходу від державної до державно-громадської форми управління, що має оптимальні можливості управлінської діяльності, та запропоновані шляхи нормативно-правового забезпечення зазначеної стратегії. Окреслені шляхи нормативно-правового закріплення зазначених принципів.

Виявлені проблеми забезпечення правових та організаційних засад інформатизації освіти, оскільки цей процес потребує нормативного забезпечення у вигляді теоретико-правових досліджень, розроблення та впровадження відповідних підзаконних нормативних актів, державних і галузевих планів розвитку.

Доведена актуальність та перспективність Закону України «Про освіту», але водночас зазначено низку спірних положень новоприйнятого закону, які потребують доопрацювання та уточнення. Окрім того, проаналізовано процедури імплементації зазначеного Закону, визначено проблеми та окреслено шляхи їх вирішення.

Розроблені аргументовані пропозиції щодо доцільності кодифікації

освітнього законодавства як актуальної і перспективної форми законотворчості у галузі освіти, що характеризується комплексним та системним характером, запропонована орієнтовна структура зазначеного кодексу.

Ключові слова: державна політика, освіта, адміністративно-правові засади, освітня політика, освітні правовідносини, адміністративні освітні процедури, інформаційно-правове забезпечення, удосконалення освітнього законодавства.

SUMMARY

Legenkyi M.I. Administrative law principles of formation and implementation of state policy in the field of education. – Qualification scientific work on the rights of manuscripts.

Dissertation for the degree of Doctor of Law in specialty 12.00.07 – «Administrative law and process; finance law; information law». – Lviv Polytechnic National University of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv, 2018.

In the dissertation the theoretical generalization and the new solution of the scientific problem of administrative and legal regulation of social relations in the field of education were made, which laid the basis for the development of appropriate conceptual and methodological principles aimed at solving relevant scientific and applied problems in the field of administrative law and can be used for formation systematic implementation of legislative support for the reform of the national educational sphere.

As a result of the research, the place of educational policy in the system of state social and humanitarian policy in the context of the modern educational paradigm in the Ukrainian society was determined. In this case, the problem of legal origins and consequences of the introduction of this paradigm is considered, which is considered through the prism of the global phenomenon of globalization.

The categorical and substantive preconditions of the research of the administrative and legal principles of the formation and implementation of state policy in the field of education are determined. The author's definition of the concept of

administrative and legal principles for the formation and implementation of state policy in the field of education is proposed, which is proposed to consider the set of basic methodological characteristics and principles of regulation of a strategically determined system of actions of public administration bodies, established by the norms of administrative legislation, aimed at the organization of the functioning and development of the national educational sphere.

The analysis and generalization of the genesis and state of the administrative-legal study of state educational policy are carried out. The proposal to amend the regulatory acts in general and in the field of education, in particular, the provisions concerning the tasks, functions, responsibilities and responsibilities of the representatives of the administrative and jurisdictional bodies, is an actual aspect of the essence of the subject of administrative law.

The analysis of the European legal framework of the Bologna process in terms of integration of the Ukrainian educational system with it and bringing the domestic educational legislation to the requirements of the European space of higher education is carried out. The analysis of the relevant provisions of the educational legislation allowed formulating the conclusion on the implementation of important steps towards the adaptation of domestic legislation to the requirements of the Bologna Process and the European Higher Education Area and the inadequate implementation of measures aimed at the implementation of already adopted laws. The urgency of the introduction of sub-legal acts and the adoption of appropriate organizational measures are emphasized.

The substantiated proposition on the delimitation of educational legal relations and legal relations in the sphere of education in the scientific and methodological and normative-practical plans and the separation of educational legal relations into the category of independent, based on the fact that they own their own, sufficiently specific object of legal regulation, have a number of unique features, are characterized by an exceptional public and state significance and, thus, can not be classified or dispersed among other types of legal relationships. Proceeding from the analysis of the public nature of educational relations, the most closely related legal relations in the field of formation and implementation of state educational policy on administrative law are

substantiated.

The analysis of the problem of administrative and legal regulation of the mechanism of public administration in the educational sphere is carried out. It is proposed to distinguish in the structure of the mechanism of administrative and legal regulation of such elements as the rules of law, purely legal relationships and acts of the implementation of the law. The outdatedness of a number of norms of current educational legislation and the unconditional relevance of its updating are underlined.

The administrative procedure of election of heads of higher educational institutions and their structural divisions is analyzed. The progressiveness and democratic nature of the established system of elections, and the administrative and legal provision of their procedural aspects are substantiated, which in general corresponds to the aspiration of Ukraine to enter the European Higher Education Area. Certain aspects of the legislation regulating the procedure for election of the head, which need to be finalized and clarified, and the corresponding proposals made.

The position is held on the necessity of scientific substantiation and legislative consolidation of the definition of the subjects of the formation and implementation of state policy in the field of education. It is proved that none of the Laws regulating educational relations does not contain a complete and normatively regulated list of these subjects, and the existing provisions are characterized by sufficiently significant contradictions. Proposals that can be used in law-making activities are presented.

The issues of ensuring the quality of education as a key direction in the reform of the educational sector are identified. The main elements of the quality assurance system are outlined, among which the administrative licensing and accreditation procedures are of particular importance.. The relevance of proper administrative and legal regulation of this problem in general and the activities of the National Agency for Quality Assurance in Higher Education in particular was substantiated.

It is argued that there is a close relationship between the problems of the administrative and legal provision of innovations and innovative technologies in the field of education and their interrelated weighty impact on the overall efficiency of the introduction of innovative technologies at the state level. The urgency of improving the

normative provision of innovative educational procedures is outlined, which should be carried out in combination with the systemic normative provision of innovation state policy, subject to the innovative nature of the normative activity itself.

The problem of the absence of a clear system of strategic guidelines, vectors and principles of state educational policy in both strategic and programmatic state documents and in normative legal acts was revealed. The author's system of principles of state policy in the field of education is proposed, which include the principles of educational centering, systematic, multidirectional, justice, legality, scientific and consistency. The content and proposed definitions of these principles are determined.

Also, in the development of the ways of implementing the proposed principle of multidirectionality, a system of vector of state policy in the field of education is identified, which includes a vector of educational geopolitics, which involves the integration of domestic education into European and world educational spaces; the vector of tireless progress of all educational systems; The vector of freedom of educational activity, which extends to both educators and pedagogical workers and educational institutions; the vector of the organization of the functioning of the educational system on the principles of systemicity, democracy and transparency; the vector of ensuring the quality of education at all its levels, and the vector organization of the educational system to the general structure.

The relevance of assigning to the management educational system the priority directions of development and improvement of the legal and regulatory provision of administrative educational procedures, transition from centralization to decentralization, formation and introduction of innovative educational management management and increasing the efficiency and flexibility of state education management. It is determined that all of the above-mentioned innovations are accumulated in the strategy of transition from state to state-public forms of management, which has optimal capabilities of management activities and proposed ways of normative legal provision of the strategy.

The problems of ensuring the legal and organizational foundations of informatization of education are revealed, as this process requires normative provision in the form of theoretical and legal research, development and implementation of

relevant sub-normative acts, state and sectoral development plans.

The relevance and perspective of the provisions of the Law of Ukraine «On Education» is proved, but, at the same time, a number of controversial provisions of the newly adopted law, which require revision and clarification, are indicated.

The argument about the relevance and perspective of the codification of educational legislation has been improved, the approximate structure of the said code is proposed.

The practical significance of the results obtained is that in the research area these results can be the basis for further solving the problematic aspects of the formation, implementation and legal regulation of state policy in the field of education.

The conclusions, suggestions and recommendations set forth in the dissertation can be used to improve the current legislation of Ukraine in the law-making sphere, first of all – in the field of educational legislation.

In the educational process, the dissertation materials are used for the preparation of methodological materials and teaching of the disciplines of administrative-legal, educational and philosophical cycles.

In law enforcement, the use of the obtained results allowed to improve the normative activity of the Verkhovna Rada of Ukraine Committee on Science and Education as well as the organizational and practical activities of higher education institutions.

Key words: state policy, education, administrative and legal principles, educational policy, educational legal relations, administrative educational procedures, information and legal support, improvement of educational legislation.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Легенький М. І. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в сфері освіти: монографія. Львів: Укр. акад. друкарства, 2017. 360 с.
2. Легенький М. І. Трансформація освітнього простору під впливом глобалізації. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 30–34.
3. Легенький М. І. Освітні ідеї Нового часу. *Публічне право*. 2015. № 3 (19). С. 326–330.
4. Легенький М. І. Освітня політика в умовах глобалізації. *Митна справа*. 2015. № 3 (99). Ч. 2. С. 3–7.
5. Легенький М. І. Освітня парадигма Стародавнього Сходу й античних філософів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2015. № 14. Т 1. С. 16–18.
6. Легенький М. І. Особливості правового забезпечення формування державного замовлення на підготовку фахівців. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Зб. наук. праць. 2016. Вип. 3. С. 149–152.
7. Легенький М. І. Система інформаційно-правових відносин у сфері освіти України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 39. Т. 1. С. 143–146.
8. Легенький М. І. Проблеми і перспективи законотворчого забезпечення реформування освітянської галузі. *Підприємство, господарство і право*. 2016. № 11. С. 131–134.
9. Легенький М. І. Правове регулювання реформування процедури ліцензування та акредитації вищих навчальних закладів України. *Jurnalul Juridic Național: Publicație științifico-practică de drept*. 2016. № 6 (22). С. 49–51.
10. 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.

11. Легенький М. І. Освітня політика як складова державної соціально-гуманітарної політики в контексті новітньої освітньої парадигми в українському суспільстві. *Наукові записки Львівського університету бізнесу і права*. Львів: «ГАЛИЧ-ПРЕС», 2016. № 15. С. 67–72.

12. Легенький М. І. Законодавче регулювання відносин у сфері інновацій в освіті. *Проблеми законності*. Зб. наук. праць. 2017. Вип. 136. С. 144–152.

13. Легенький М. І. Інноваційні технології у сфері освіти: організаційно-правовий аспект. *Право та інновації*. 2017. № 1 (17). С. 103–110.

14. Легенький М. І. Проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері освіти. *Наука і правоохорона*. 2017. № 1 (35). С. 62–69.

15. Легенький М. І. Проект основного освітянського закону: перспективи та перестороги. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Т. 3. С. 120–121.

16. Легенький М. І. Адміністративно-правове забезпечення пріоритетних напрямів в управлінні освітою. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія «Юридичні науки». 2017. № 865. С. 257–266.

17. Легенький М. І. Поняття та зміст правовідносин у сфері формування та реалізації державної освітньої політики. *Інтернаука*. 2017. № 3. С. 32–39.

18. Легенький М. І. Адміністративно-правове регулювання механізму державного управління освітньою сферою України. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. № 5/6. С. 116–124.

19. Легенький М. І. Юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2 (36). С. 76–84.

20. Легенький М. І. Правові засади Болонського процесу та створення Європейського освітнього простору. *Право і суспільство*. 2017. № 5. С. 148–153.

21. Легенький М. І. Проблеми та перспективи реформування вітчизняного освітнього законодавства в контексті інтеграції України до Європейського простору вищої освіти. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Зб.

наук. праць. 2017. № 3. С. 92–99.

22. Легенький М. І. Адміністративні процедури як чинник забезпечення якості надання освітніх послуг. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 3. С. 71–77.

23. Легенький М. І. Адміністративна процедура виборів керівників вищих навчальних закладів та їх структурних підрозділів. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: «Юридичні науки». 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 125–129.

24. Легенький М. І. До проблеми кодифікації законодавства України про освіту. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: «Юридичні науки». 2017. Вип. 4. Т. 2. С. 16–19.

25. Легенький М. І. Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти. *Інтернаука*. 2018. № 3. С. 25–31.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

26. Легенький М. І. Щодо права на вищу освіту в новому законодавстві. *Роль юриспруденції у формуванні сучасного суспільства: Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ 7 жовтня 2014 р.)*. Київ, 2014. С. 91–92.

27. Реформування процедури виборів керівника вищого навчального закладу через призму вимог нового Закону України «Про вищу освіту». *Педагогіка вищої школи: методологія, теорія, технології: VIII міжнародна науково-практична конференція (Кіровоград, 17 жовтня 2014 р.)*. *Вища освіта України: теоретичний та науково-методичний часопис*. Київ, 2014. № 3 (54). Т. 2. С. 14–19.

28. Легенький М. І. Окремі напрями реформування системи зовнішнього незалежного оцінювання. *Розвиток української держави в умовах активізації євроінтеграційних процесів: збірник всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 19 лютого 2015 р.)*. Київ, 2015. С. 82–83.

29. Легенький М. І. Окремі питання виборів ректорів вищих навчальних закладів. *Актуальні проблеми сучасного розвитку цивільного, міжнародного морського і транспортного права*: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 16–17 квітня 2015 р.). Київ, 2015. С. 560–563.

30. Легенький М. І. Освітня концепція епохи Середньовіччя. *Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 29–30 травня 2015 року); у 2 частинах. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2015. Частина 1. С. 11–13.

31. Легенький М. І. Питання освіти в концепті «Глобальне – національне». *Aktualne problemy nowoczesnych nauk – 2015*: materiały XI Międzynarodowej naukowo-praktycznej konferencji (07 – 15 czerwca 2015 roku). Przemysł: Nauka i studia, 2015. Volume 6. Prawo. С. 14–15.

32. Легенький М. І. Трансформація поняття вища освіта та поділу освіти на рівні. *Управління в освіті*: збірник матеріалів VII Міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 16–18 квітня 2015 р.). Національний університет «Львівська політехніка» [та інші]. Львів, 2015. С. 91–93.

33. Легенький М. І. Значення ідей Гегеля при формуванні сучасної освітньої політики. *Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, (м. Харків, 19–20 червня 2015 року). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2015. С. 6–8.

34. Легенький М. І. Морально-правове виховання як педагогічний феномен. *Педагогіка вищої школи: методологія, теорія, технології*: IX Міжнародна науково-практична конференція (Кам'янець-Подільський, 21–23 жовтня 2015 р.). Педагогіка вищої школи: методологія, теорія, технології. Київ, 2015. Т. 1. С. 77–85.

35. Легенький М. І. Роль освіти в контексті новітньої освітньої парадигми. *Тенденції розвитку адміністративного права в Україні*: збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 27 квітня 2017 р.). К.:

ПП «Комп'ютерний дизайн, 2017. Ч. 2. С. 67–69.

36. Легенький М. І. До проблеми законодавчого закріплення переліку суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти. *Тенденції розвитку адміністративного права в Україні: збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Львів, 27 квітня 2017 р.). К.: ПП «Комп'ютерний дизайн, 2017. Ч. 3. С. 17–20.

37. Легенький М. І. ІТ-забезпечення реформування освітньої галузі. *ІТ-право: проблеми та перспективи розвитку в Україні: збірник матеріалів II Міжнародної науково-практичної конференції* (Львів, 17 листопада 2017 р.). Львів: НУ «Львівська політехніка», 2017. С. 111–116.

38. Легенький М. І. Суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері освіти. *Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку: тези Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції*. (м. Львів, 30 березня 2018 р.). [у 2 ч.]. Київ: МП «Леся». Ч. 1. С. 33–35.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	2
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	19
ВСТУП	20
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ПІДРУНТЯ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОСВІТИ	31
1.1 Освітня політика як складова державної соціально-гуманітарної політики в контексті новітньої освітньої парадигми в українському суспільстві	31
1.2 Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти	55
1.3 Методологія адміністративно-правового дослідження державної політики у сфері освіти	62
1.4 Загальна характеристика генези та стану адміністративно- правового дослідження державної політики у сфері освіти	82
Висновки до розділу 1	127
РОЗДІЛ 2 ПРАВОВІ АСПЕКТИ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ОСВІТНІЙ ПРОСТІР	131
2.1 Новітня вітчизняна освітня парадигма як результат глобалізації	131
2.2 Правові засади Болонського процесу та створення Європейського освітнього простору	149
2.3 Вітчизняне законодавство в сфері освіти у контексті інтеграції України в Європейський освітній простір	168
2.4 Система змістовного та організаційно-правового забезпечення	

запровадження в Україні Болонського процесу	181
Висновки до розділу 2	195
РОЗДІЛ 3 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОСВІТИ	197
3.1 Поняття та зміст правовідносин у сфері формування та реалізації державної освітньої політики	197
3.2 Адміністративно-правовий механізм державного управління освітньою сферою України	212
3.2.1 Особливості адміністративно-правового забезпечення формування державного замовлення на підготовку фахівців у вищих навчальних закладах України	226
3.2.2 Адміністративна процедура виборів керівників вищих навчальних закладів та їх структурних підрозділів	234
3.3 Суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері освіти	250
3.4 Юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти	263
Висновки до розділу 3	280
РОЗДІЛ 4 АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ОСВІТИ ЯК СКЛАДОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОСВІТИ	285
4.1 Адміністративні процедури як чинник забезпечення якості надання освітніх послуг	285
4.2 Адміністративно-правове забезпечення акредитації та ліцензування освітньої діяльності	299
4.3 Адміністративно-правове забезпечення інноваційних технологій у сфері освіти	307
Висновки до розділу 4	329

РОЗДІЛ 5 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОСВІТИ УКРАЇНИ	332
5.1 Стратегічний вектор розвитку державної політики у сфері освіти	332
5.2 Адміністративно-правове забезпечення пріоритетних напрямів в управлінні освітою	352
5.3 Система інформаційно-правового забезпечення сфери освіти ...	369
5.4 Проблеми і перспективи законотворчого забезпечення реформування освітянської галузі	381
Висновки до розділу 5	399
ВИСНОВКИ	405
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	417
ДОДАТКИ	475

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ECTS (European Community Course Credit Transfer System)	Європейська кредитно-трансферна система
ENQA (the European Association for Quality Assurance in Higher Education)	Європейська асоціація із забезпечення якості вищої освіти
Ph.D (Philosophiæ doctor (лат.))	доктор філософії – науковий ступінь у більшості країн світу, зокрема в Україні
TEMPUS (Trans-European Mobility Programme for University Studies)	Трансевропейська програма мобільності для університетських досліджень
TACIS (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States)	Технічна допомога Співдружності Незалежних Держав
АН	Академія наук
ВВП	валовий внутрішній продукт
ВНЗ	вищий навчальний заклад
ГКУ	Господарський кодекс України
ДІНЗ	Державна інспекція навчальних закладів
ЄКТС	Європейська кредитна трансферно-накопичувальна система
ЄС	Європейський Союз
ЄСПК	Європейська система перезарахування кредитів (див. ЄКТС)
ЗМІ	засоби масової інформації
ЗУ	Закон України
ІК-компетентність	інформаційно-комунікаційна компетентність

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Глобалізаційні процеси, розвиток нових технологій, формування інформаційного суспільства, утвердження пріоритетів сталого розвитку, а також інші притаманні сучасній цивілізації риси дедалі активніше входять в наше життя та зумовлюють постійний людський розвиток як основоположне начало сучасного прогресу, а також підштовхують державу і суспільство до безумовного виконання свого завдання щодо забезпечення пріоритетності розвитку освіти і науки шляхом розв'язання тих проблем, які виникають у цій сфері.

Освіта слугує основним джерелом розвитку людини упродовж усього її життя. Освіта виступає найміцнішим фундаментом для розвитку особистості, а значить, сприяє і розвитку суспільства, нації та держави, є надійною запорукою майбутнього України. Нині розвиток української держави характеризують процеси інтеграції, які проявляються у поступовій адаптації України до європейських стандартів, зокрема й в освітній сфері. Передусім така адаптація вимагає європейських підходів до освітніх стандартів модернізації змісту освіти, забезпечення якості освіти, впровадження нових методик тощо.

Науковці дійшли висновку, що знання є вирішальним чинником забезпечення зростання продуктивності праці, тобто освітній рівень працівників зумовлює рівень розвитку виробництва і забезпечує стабільність економічної системи та сталий розвиток суспільства. Так, лауреат Нобелівської премії Гаррі-Стенлі Беккер на прикладі Сполучених Штатів Америки обґрунтував тезу щодо високої ефективності інвестування в освіту, рентабельність від якого на 10–15% перевищує рентабельність інших видів комерційної діяльності¹.

Натомість необхідно враховувати той факт, що процедури запровадження освітньої політики значно ускладнюються внаслідок високої і достатньо тривалої латентності відображення її результатів. Адже реально оцінити ефективність

¹ Цит. за Яловий Г. К. Теорія людського капіталу як методологія формування інноваційної системи. *Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. 2015. № 12. С. 20–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evntukpi_2015_12_6.

системи освіти можливо тільки за результатами вкладу в суспільний розвиток покоління, яке здобуде освіту та вступить у доросле життя, покоління, яке нині навчається в школі. Тобто віддаленість подібних результатів у часі може сягати десяти, а то й більше років. Зазначена проблема потребує розважливого, поміркованого, науково обґрунтованого та практично апробованого реформування освітньої сфери в будь-яких її аспектах, до них, безумовно, належить і адміністративно правове регулювання освітньої галузі та формування державної політики у сфері освіти.

Саме цим зумовлено необхідність та актуальність наукового дослідження адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сфері освіти, оскільки саме освіта є винятково важливою для суспільства, його розвитку, перспектив та можливостей його функціонування загалом. Тобто належна організація освітньої діяльності на відповідному організаційному та якісно-змістовному рівні забезпечує збереження, відтворення і розвиток національного та суспільного інтелектуального потенціалу і є визначальним чинником, від якого значною мірою залежатиме ефективність та темпи подальшого суспільного розвитку. До того ж освітня державна політика, будучи фактично інвестуванням у майбутній розвиток, суттєво визначає і формує шляхи подальшого розвитку держави.

Безумовна актуальність, соціальна значущість та широкомасштабність порушеної проблеми зумовила посилену увагу до неї дослідників різних галузей науки – філософії, педагогіки, державного управління, юриспруденції, економіки, соціології, політології та багатьох інших. Характерною ознакою більшості досліджень є «розмивання меж», взаємне проникнення, багатовекторне інтегрування та взаємообмін методології, предметно-об'єктного змісту, понятійного апарату, форм і методів дослідження вищезазначених та інших наук, що, безумовно, позитивно впливає на якість та результативність досліджень, а також суттєво розширює перспективи і горизонти наукової проблематики.

Методологічним підґрунтям дослідження адміністративно-правових проблем формування та реалізації державної політики у сфері освіти стали

наукові праці відомих вчених-адміністративістів і науковців – представників інших галузей права: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, К. С. Бельського, Н. П. Бортник, В. М. Гаращука, С. П. Головатого, І. П. Голосніченка, М. С. Кельмана, С. В. Ківалова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, В. В. Копейчикова, О. В. Кузьменко, В. І. Курила, М. Н. Курка, В. В. Ладиченка, К. Б. Левченко, О. Е. Лейста, О. Ф. Мельничук, С. С. Овчарука, В. Л. Ортинського, О. І. Остапенка, О. П. Рябченко, В. П. Тимошука, Ю. С. Шемшученка та ін.

Концептуально-філософськими витоками освітніх категорій стали праці вчених В. П. Андрущенко, В. П. Беха, Л. Д. Березівської, С. К. Булдакова, Б. С. Гершунського, І. А. Зязюна, В. Г. Кременя, В. В. Крижка, М. Д. Култаєвої, І. М. Предборської, В. Д. Шинкарука та ін.

Державно-управлінські стратегії освітньої політики та їх нормативні аспекти глибоко і змістовно досліджені у працях вчених наукових галузей державного управління та педагогіки Л. А. Гаєвської, В. А. Грабовського, С. В. Крисюка, В. С. Курила, В. І. Лугового, С. В. Майбороди, С. М. Ніколаєнка, О. Г. Рябеки та ін.

Концептуальні, організаційно-змістовні, а тому й нормативно-правові засади реформування вітчизняної освіти закладені в дослідженнях В. Є. Бахрушина, І. Б. Зарубінської, С. А. Калашнікової, О. І. Козієвської, Г. П. Клімової, В. Е. Лунячека, В. О. Огнев'юка, І. Ф. Прокопенка, Ю. М. Рашкевича, О. В. Співаковського та ін.

Запровадження педагогічних концепцій І. Д. Беха, В. Ю. Бикова, А. М. Гуржія, І. М. Дичківської, М. І. Жалдака, В. П. Коцура, І. П. Підласого, П. Ю. Сауха, Л. С. Шевченко потребує залучення організаційно-управлінського та адміністративно-правового забезпечення.

Однак зазначені дослідження, незважаючи на їх значну кількість, здійснюються фрагментарно та розрізнено, зосереджуючись доволі часто на вузькогалузевих питаннях, не враховуючи необхідності системного загальнотеоретичного правового підходу.

Реформування освітньої вітчизняної системи та необхідність законодавчого забезпечення вказаних процесів вимагають їх концептуального осмислення, аналізу та узагальнення, а також поглиблення розробленості проблематики адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сфері освіти. Зазначені теоретичні розробки повинні бути покладені в основу освітянської законотворчості.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Визначена проблематика дослідження узгоджується з положеннями Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, Державної національної програми «Освіта» («Україна XXI століття»), затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1993 р. № 896, Національної доктрини розвитку освіти, затвердженої Указом Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002, Державної програми «Інформаційні та комунікаційні технології в освіті та науці» на 2006–2010 роки, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2005 року № 1153 та Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схваленої Указом Президента України від 25 червня 2013 року № 344/2013.

Тема дисертаційної роботи відповідає науковому напрямку Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»: «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затвердженому Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» 24.06.2014 р. протокол № 5. Дисертація виконана в межах науково-дослідної роботи кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»: «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах розбудови правової держави» (державний реєстраційний номер 0116U004099).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є розроблення теоретико-методологічних та концептуально-правових засад адміністративно-правового забезпечення формування та реалізації державної

політики у сфері освіти, аналіз та узагальнення теоретичних і практичних проблем у цій сфері та відповідну розробку теоретичних положень і науково обґрунтованих методичних і практичних рекомендацій щодо удосконалення нормотворчої діяльності та регламентації адміністративно-правових процедур державної стратегії освітнього розвитку і реформування.

Відповідно до поставленої мети в дисертації передбачається вирішення таких завдань:

- визначити категоріально-змістові та методологічні передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти;

- розкрити генезу та стан адміністративно-правового дослідження державної політики у сфері освіти;

- здійснити аналіз правових засад Болонського процесу та створення Європейського освітнього простору з метою імплементації відповідних норм у вітчизняне освітнє законодавство;

- здійснити аналіз вітчизняного законодавчого, організаційно-правового та змістового забезпечення запровадження в Україні Болонського процесу;

- з'ясувати поняття та зміст адміністративних правовідносин у сфері формування та реалізації державної освітньої політики;

- проаналізувати адміністративно-правовий механізм публічного управління освітньою сферою України з метою удосконалення його нормативно-правового забезпечення;

- охарактеризувати адміністративну процедуру виборів керівників закладів вищої освіти та внести пропозиції щодо її удосконалення;

- визначити суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері освіти;

- здійснити аналіз змісту юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти;

- здійснити аналіз адміністративних процедур як чинника забезпечення якості надання освітніх послуг та внести пропозиції щодо їх удосконалення;

- охарактеризувати нормативне забезпечення акредитації та ліцензування освітньої діяльності з метою удосконалення їх адміністративно-правового регулювання;
- розглянути адміністративно-правове забезпечення інноваційних технологій у сфері освіти;
- окреслити стратегічний вектор розвитку державної політики у сфері освіти;
- проаналізувати адміністративно- та інформаційно-правове забезпечення пріоритетних напрямів в управлінні освітою з метою визначення пріоритетних напрямів реформування управлінської освітньої моделі та шляхів їх нормативно-правового закріплення;
- визначити проблеми і окреслити перспективи законотворчого забезпечення реформування освітянської галузі.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі формування та реалізації державної політики у сфері освіти.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері освіти.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети і завдань, забезпечення достовірності результатів та висновків дослідження використовувалися філософські, загальнонаукові та спеціально-наукові методи пізнання, зокрема діалектичний, порівняльно-правовий, формально-юридичний і структурно-логічний, логіко-семантичний, наукової абстракції, аналізу та синтезу, класифікації і групування, системно-структурний, герменевтичний, прогностичний.

Застосування діалектичного методу дало змогу здійснити аналіз правовідносин у сфері формування та реалізації освітньої політики та суто освітніх правовідносин, виявити закономірності їх розвитку, а також розглянути динаміку розвитку законодавства в галузі освіти (Розділ 1, п.п. 2.1, 3.1). Порівняльно-правовий метод використано під час огляду й вивчення юридичної літератури, основних наукових підходів щодо вирішення поставлених завдань дослідження й аналізу вітчизняного законодавства у процесі з'ясування його співвідношення з аналогічними

нормами зарубіжного законодавства (п.п. 2.3, 2.4, Розділ 4, п.п. 5.2, 5.4).

З використанням формально-юридичного методу проаналізовано норми чинного законодавства, які регулюють правовідносини у сфері освіти та внесені відповідні пропозиції щодо їх оновлення та удосконалення (Розділ 5). Структурно-логічний метод застосовувався для визначення системи формування та реалізації державної освітньої політики і виокремлення в ній суб'єктів формування і реалізації зазначеної політики та внесення обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення законодавчого забезпечення вказаної системи (Розділ 3, Розділ 4).

Методи класифікації та групування використовувалися для диференціації принципів і засад державної освітньої політики і створення групи принципів та векторів зазначеної політики (п.п. 3.1, 3.2, 4.1, 5.1). Логіко-семантичний метод та метод наукової абстракції був використаний для визначення категоріально-змістових передумов дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти (Розділ 1, Розділ 2). Герменевтичний метод застосовувався для тлумачення правових норм із метою розкриття змісту та особливостей норм права та окремих положень законодавства про освіту (п.п. 2.3, 3.2, 3.4, Розділ 4, п.п. 5.4). Застосування прогностичного методу здійснювалося з метою дослідження ймовірних наслідків реалізації пропозицій щодо удосконалення положень чинного законодавства шляхом внесення відповідних змін до положень законів та підзаконних нормативних актів, які регулюють відносини у сфері освіти (Розділ 5).

Вищезазначені методи у взаємозв'язку із загальними логічними методами і прийомами (аналіз, синтез, індукція, дедукція, аналогія) дозволили всебічно й ефективно дослідити виявлені проблеми, розв'язання яких може бути здійснене через удосконалення норм законодавства.

Нормативну основу роботи склали Конституція України, закони України, інші нормативно-правові акти, які регулюють правовідносини у сфері освіти, а також законодавство ЄС у цій галузі. Інформаційну та емпіричну базу дисертаційного дослідження становлять узагальнення практики застосування окремих норм законодавства України, довідкові та енциклопедичні видання,

публікації в періодичних виданнях, статистичні матеріали.

Емпіричну основу становить аналіз узагальнених статистичних даних діяльності вищих навчальних закладів України, а також результати соціологічного опитування 359 респондентів.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що робота є одним із небагатьох у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням теоретичних і практичних проблем адміністративно-правового регулювання формування та реалізації державної політики в галузі освіти, що спрямоване на удосконалення чинного освітнього законодавства з урахуванням сучасних реалій розвитку освіти в Україні.

Основні результати роботи, що становлять наукову новизну і практичну значущість, знаходять свій прояв у теоретичних положеннях і висновках, які виносяться на захист:

уперше:

– запропонована концепція виокремлення суто освітніх правовідносин як самостійної внутрішньоорганізаційної категорії правовідносин, які характеризуються власним, достатньо специфічним об'єктом правового регулювання, мають низку унікальних особливостей, характеризуються винятковою суспільною та державною значущістю;

– з'ясовано значення інтеграції України в Європейський освітній простір для розвитку освітньої сфери держави та визначено відповідність вітчизняного законодавства у сфері освіти завданням щодо здійснення цього процесу;

– запропонована авторська система принципів державної політики у сфері освіти, до основних складових якої віднесені принципи освітоцентризму, верховенства права, системності та багатовекторності, справедливості, науковості та послідовності і виокремлено систему векторів державної освітньої політики;

– проаналізовано діючу адміністративну процедуру виборів керівників закладів вищої освіти та запропоновано конкретні заходи щодо її удосконалення шляхом подальшого реформування законодавства України про вищу освіту;

– доведено достатньо тісний взаємозв'язок проблем адміністративно-

правового забезпечення інновацій та інноваційних технологій у сфері освіти і їх синергетичний вплив на загальну ефективність запровадження інноваційних технологій на державному рівні;

удосконалено:

– систематизацію суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти з метою їх законодавчого закріплення;

– адміністративні процедури у сфері освіти як чинник забезпечення якості освіти;

– категоріально-змістові та методологічні підходи до дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти;

– визначення перспективних напрямів реформування нормативно-правового забезпечення публічного управління вітчизняною освітньою сферою;

набуло подальшого розвитку:

– з'ясування стану та генези адміністративно-правового дослідження державної освітньої політики в контексті новітньої освітньої парадигми та впливу глобалізаційних процесів;

– наукові погляди на необхідність розширення сутності предмета адміністративного права через встановлення юридичної відповідальності представників державних органів за правопорушення у сфері освіти;

– визначення сутності та змісту правових засад Болонського процесу, які повною мірою визначають принципи, пріоритети, організаційні та змістовні форми Європейського простору вищої освіти і відіграють роль відповідної бази для його запровадження у країнах-учасницях з метою імплементації відповідних норм у вітчизняне освітнє законодавство та покладення їх в основу нормативно-правового забезпечення вітчизняної освітньої реформи для забезпечення виходу української освіти на рівень європейських та світових стандартів;

– розуміння шляхів удосконалення адміністративно-правового забезпечення акредитації та ліцензування освітньої діяльності;

– виокремлення пріоритетних напрямів реформування управлінської

освітньої моделі та розкриття шляхів їх адміністративно-правового забезпечення;

- розробка аргументованих пропозицій щодо доцільності кодифікації освітнього законодавства як актуальної і перспективної форми законотворчості в галузі освіти, що характеризується комплексним та системним характером;

- з'ясування проблем законотворчого забезпечення реформування освітянської галузі та окреслення перспектив удосконалення норм чинного законодавства з урахуванням досвіду провідних країн світу.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що сформульовані у роботі висновки і пропозиції можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – як підґрунтя для подальших науково-правових досліджень державної освітньої політики, правовідносин у галузі освіти та освітніх правовідносин, нормативно-правового забезпечення освітніх реформ тощо;

- *нормотворчій діяльності* – для удосконалення законодавства, норми якого регулюють суспільні відносини в галузі освіти (*Довідка Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти від 14 травня 2018 р. №159/05*);

- *правозастосовній діяльності* – з метою підвищення ефективності діяльності суб'єктів реалізації державної освітньої політики;

- *навчально-методичній роботі* – для підготовки навчальних посібників, підручників, методичних рекомендацій та інших документів методичного характеру з освітнього права, освітньої політики та спецкурсів з нормативно-правового забезпечення освітньої галузі (*Довідка Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова від 06.06.2018 р. № 07-10/898*).

Особистий внесок здобувача. Всі теоретичні положення і висновки підготовлені здобувачем самостійно.

Апробація результатів дослідження. Основні ідеї положень дисертаційного дослідження були апробовані на таких науково-практичних заходах: міжнародній науково-практичній конференції «Роль юриспруденції у формуванні сучасного суспільства» (Київ, 7 жовтня 2014 р.); VIII міжнародній науково-практичній конференції «Педагогіка вищої школи: методологія, теорія,

технології» (Кіровоград, 17 жовтня 2014 р.); всеукраїнській науково-практичній конференції «Розвиток української держави в умовах активізації євроінтеграційних процесів» (Київ, 19 лютого 2015 р.); V Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми сучасного розвитку цивільного, міжнародного морського і транспортного права» (Київ, 16–17 квітня 2015 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку (Запоріжжя, 29–30 травня 2015 року); XI Międzynarodowej naukowo-praktycznej konferencji «Aktualne problemy nowoczesnych nauk – 2015» (Przemyśl, 07–15 czerwca 2015 roku); VII Міжнародній науково-практичній конференції «Управління в освіті» (Львів, 16–18 квітня 2015 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні» (Харків, 19–20 червня 2015 року); IX Міжнародній науково-практичній конференції «Педагогіка вищої школи: методологія, теорія, технології» (Кам'янець-Подільський, 21–23 жовтня 2015 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Тенденції розвитку адміністративного права в Україні» (м. Львів, 27 квітня 2017 р.); II Міжнародній науково-практичній конференції «ІТ-право: проблеми та перспективи розвитку в Україні» (Львів, 17 листопада 2017 р.); Всеукраїнській заочній науково-практичній конференції «Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку» (Львів, 30 березня 2018 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження викладені в 38 наукових працях, з яких: 1 одноосібна монографія, 24 наукових статті, 11 з яких опубліковано у зарубіжних та вітчизняних виданнях, включених у наукометричні бази даних, а також у 13 тезах виступів на конференціях та науково-практичних заходах.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, що містять двадцять один підрозділ, висновків, списку використаних джерел, розміщених на 58 сторінках (607 найменувань) та додатків, що розміщені на 37 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 511 сторінок, з них 399 сторінок основного тексту.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ПІДРУНТЯ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОСВІТИ

1.1 Освітня політика як складова державної соціально-гуманітарної політики в контексті новітньої освітньої парадигми в українському суспільстві

Зростання ролі освіти у забезпеченні стійкого розвитку та конкурентоспроможності держав на світових економічних і фінансових ринках незмінно супроводжується посиленням ролі державних органів у виробленні в цих умовах стратегії та політики розвитку освіти, координації зусиль і ресурсів держав, необхідних для функціонування національних систем освіти на світовому освітньому ринку.

У сучасних умовах ринкової економіки видозмінюється та ускладнюється державне управління у сфері освіти, відбувається зміна державної політики в галузі управління освітою, розвивається державно-громадський характер управління освітою і автономність закладів освіти, еволюціонують організаційно-правові форми установ освіти. Держава як владний суб'єкт покликана встановлювати законодавчо визначені правила регулювання нових та оновлених відносин у бурхливо прогресуючій сфері освіти, застосовувати нові підходи в адміністративно-правовому регулюванні відносин для реалізації своєї освітньої політики, яка відповідає національним інтересам. Це призводить до необхідності вирішення істотних проблем, які потребують адміністративно-правового регулювання освітніх відносин та формування в контексті новітньої освітньої парадигми в українському суспільстві цілісної освітньої політики, що є складовою частиною державної соціально-гуманітарної політики.

Системну аналітико-дослідницьку роботу в напрямі висвітлення

різноманітних аспектів становлення культурно-цивілізаційних засад функціонування освіти, світових тенденцій в її реформуванні проводило багато українських вчених. Актуальні проблеми становлення сучасної освітньої парадигми та модернізаційних зрушень у системі освіти, напрями формування державної освітньої політики проаналізовані в працях В. П. Андрущенка [1], В. І. Астахової [2], К. В. Астахової [3, с. 56–58], В. Г. Вікторова [4, с. 70–81], Б. С. Гершунського [5], Д. І. Дзвінчука [6], О. Н. Джуринського [7], М. З. Згуровського [8], І. А. Зязюна [9], І. С. Каленюк [10], С. Ф. Клепка [11], К. В. Корсака [12], В. Г. Кременя [13], В. І. Лугового [14], М. П. Лукашевича [15, с. 103–119], В. С. Лутая [16], М. І. Михальченка [17, с. 38–51], О. О. Навроцького [18, с. 109–113], С. М. Ніколаєнка [19], В. М. Огаренка [20], В. О. Огнев'юка [21], У. М. Парпан [22, с. 418–422], Л. В. Рижак [23, с. 83–92], М. І. Романенка [24, с. 194–200], П. М. Таланчука [25], В. Д. Шинкарука [26, с. 3–5] та інших науковців.

Водночас винятково важливою як науковою, так і організаційно-управлінською проблемою залишається необхідність аналізу освітньої політики держави в контексті трансформаційних перетворень у суспільстві, оскільки залежно від форми свого соціального вияву освіта постає як складова, чинник та результат соціальних змін.

Одним із основних джерел отримання знань є освіта, яка розвиває здібності та природні задатки, сприяє зростанню інтелектуального потенціалу не лише особистості, а й суспільства та держави. Освіта формує ставлення молодого покоління до праці, зумовлює професію і кваліфікацію, сприяє підвищенню ефективності та якості виробництва, розширює свободу вибору професії та діяльності. Водночас освіта готує молодь до життя в суспільстві, участі в господарських, управлінських і політичних процесах; забезпечує освоєння різних форм занять; сприяє підвищенню інтересу до видів діяльності та життя загалом. Окрім того, освіта сприяє соціальній мобільності, вирішенню завдань соціальної рівності тощо. Натомість, варто наголосити, що в епоху глобалізації та нових технологій освіта – це не просто соціальна сфера, це вкладення коштів у майбутнє

держави, в якому беруть участь усі, хто зацікавлені в якісній освіті нового покоління: держава, суспільство, громадяни.

Безумовно, головним завданням освіти залишається передача суспільних знань цінностей та соціального досвіду від покоління до покоління. Вихідною базою для формування змісту освіти є знання, наукові та культурні досягнення в широкому розумінні цих понять. Тому освіта стає необхідним і важливим чинником розвитку і суспільства загалом, і окремої людини. Інакше кажучи, освітній початок іманентний суспільству. Освітні відносини за своєю природою соціальні. Освіта як діяльність вторинна стосовно суспільства, суспільство формує освітні цілі та розвиває освітні структури, але суспільство є тією матерією, розвитку різних соціальних форм якої сприяє і освітня [27, с. 69–73].

Освіта в сучасному суспільстві виконує цілу низку функцій [28; 29]: 1) залучення людини до досягнень культури, трансляція цих досягнень (освіта здійснює накопичення і передачу від покоління до покоління духовних благ, пізнавальних значень, культурних моделей, норм, цінностей, символічних систем); у цьому значенні йдеться про те, що освіта виступає в ролі генератора, зберігача і розповсюджувача культурного надбання суспільства, всього багатогранного соціального досвіду; 2) соціалізація і соціальний контроль: інтеріоризація мотивації, «щеплення» у внутрішню структуру особистості панівних у суспільстві норм, ціннісних орієнтацій і установок, стандартів поведінки та певної життєвої позиції, що формується в процесі навчання і освіти молоді; йдеться також про те, що освітні установи виховують законослухняних громадян, крім того, функціональна письменність необхідна на виробництві, в побуті тощо («Освіта – це вплив, що здійснюється дорослими поколіннями на ті, які ще не готові до соціального життя» (Е. Дюркгейм) [28]); 3) професійна селекція (диференціація та відбір молоді відповідно до індивідуальних потреб та інтересів, запитів і можливостей, професійна орієнтація і підготовка); йдеться про те, що освіта має можливість визначення схильності людини до професійної діяльності та засобами для відповідного відбору; 4) соціальна селекція: освіта слугує механізмом закріплення особи за певною соціальною групою. Вона діє як

«засіб переходу соціального становища людини при її народженні в досягнутий статус дорослого», є важливим каналом соціальної мобільності, дозволяючи не тільки передавати соціальний статус від покоління до покоління, але водночас змінювати його; 5) соціокультурне перетворення суспільства (освіта пов'язана з досвідом і знаннями, накопиченими багатьма поколіннями, і в цьому контексті є найважливішою культурною детермінантою суспільства). Крім того, не можна забувати, що, як і будь-який соціальний інститут, освіта виконує в суспільстві явні й латентні функції [30].

Не викликає сумніву теза щодо визначального значення освіти для ефективного і планомірного розвитку суспільства і держави. Саме освіта забезпечує відтворення та закладає підвалини постійного розвитку науки, культури, стандартів суспільного життя та суспільства загалом. Без освіти формування людських ресурсів практично неможливе. А отже, непродумана політика в сфері освіти становить загрозу безпеці держави, суспільству, особистості, оскільки зі зниженням освітнього рівня населення закономірно знижується якість людських ресурсів, інтелектуального потенціалу суспільства загалом. Тому майбутнє демократичної, правової, соціальної держави України значною мірою зумовлене розвитком національної освіти.

Натомість варто зауважити, що на системі освіти значно відобразився критичний стан нашого суспільства. Вона не в змозі задовольнити вимоги, які диктують динамізм сучасної цивілізації, зростання соціальної ролі особистості, гуманізації та демократизації суспільства, швидку зміну технологій і техніки у всьому світі. Переорієнтація України на стратегію інтенсивного розвитку як умови виходу з економічної кризи має супроводжуватися зміною освітньої політики, формування її з урахуванням не тільки соціально-політичних і економічних перетворень, а й потреби регіонів у фахівцях.

Водночас початок XXI століття став періодом формування основ для подальшого інноваційного розвитку української освіти, значних інституціональних змін, забезпечених державним планово-бюджетним фінансуванням. Саме тоді реакція системи освіти на ці зміни залишається

недостатньо оперативною, запізнюється щодо темпів соціально-економічного розвитку держави. Кількість освітніх установ, що застосовують інноваційні підходи у своїй діяльності, не значна, не має механізмів конкуренції і поширення нових підходів до реалізації освітніх програм. Низка освітніх ініціатив має локальний характер і не поширюються на всю систему освіти. Охоплення якісною освітою, необхідною для забезпечення рівних стартових можливостей кар'єрного та особистісного росту українських громадян, залишається, з одного боку, недостатнім, а з іншого – надмірно диференційованим щодо соціально-економічних умов у різних регіонах держави. Вказана проблема становить комплекс проблем, до яких належать:

- невключеність значної частини навчальних закладів у процеси інноваційного розвитку, а також в інформаційний простір українського суспільства;

- недостатнє використання сучасних освітніх технологій;

- низьку динаміку кадрового оновлення в системі освіти;

- неоднорідне охоплення громадян вищою освітою в різних регіонах держави;

- відсутність дієвих механізмів просування української вищої освіти за кордоном;

- відсутність конкурентних механізмів і зворотного зв'язку між виробниками і споживачами освітніх послуг, що забезпечують ефективне функціонування системи оцінки якості освіти [31, с. 616–620].

Отже, така комплексна проблема, безумовно, вимагає і комплексного її вирішення.

Стратегічним завданням вітчизняної державної освітньої політики загалом є забезпечення конкурентоспроможності освіти, здобутої в Україні, на світовому рівні, поглиблення і розширення міжнародного співробітництва в сфері освіти. Держава сприяє розвитку співробітництва навчальних закладів на дво- й багатосторонній основі з міжнародними організаціями та установами (ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ, Європейським Союзом, Радою Європи) тощо.

Окрім того, ядром освітньої політики й одночасно її фундаментом є політика якості освіти. Отже, як зазначають дослідники, є прямий зв'язок між поліпшенням якості освіти і підвищенням якості життя населення держави, що в підсумку є головним завданням національних систем [32, с. 97–102].

Саме освіта відіграє характер бази, на якій ґрунтуються стратегії та перспективи розвитку суспільства. Водночас загальноосвітні та національні трансформаційні процеси, що здійснюються під впливом глобалізації, впливають і на соціальний статус освіти, зокрема, на жаль, негативно. На подібні тенденції звертають увагу дослідники: на зниження суспільної цінності знань, виникнення відчуття духовної порожнечі та формування песимістичних уявлень щодо безперспективності існування. Зазначені процеси певною мірою пов'язані з економічними та соціальними кризами і прямо – зі зниженням уваги держави до освітніх процесів, що загалом призводить до освітнього занепаду, внаслідок формування соціальної переконаності, що здобуття якісної освіти, якісного рівня життя забезпечити не в змозі [33, с. 116–120].

Певною мірою знецінення освіти пов'язане з відповідними трансформаційними процесами, які полягають у зміщенні суспільних акцентів – від здобуття якісних знань до отримання документа про закінчення того чи іншого навчального закладу. Безумовно, наявність диплому замість знань не може забезпечити ефективної професійної діяльності, а отже, і належної якості життя.

Водночас необхідно зазначити, що сучасну освіту суспільство розглядає не тільки як засіб здобуття професії та здобуття необхідних професійних компетентностей, знань, умінь та навичок, а й як необхідну умову для адаптації особистості до життя в умовах сучасного соціокультурного оточення в суспільстві.

Абсолютно погоджуючись з актуальністю вищезазначеного феномену, підкреслюємо необхідність дуального підходу до формування особистості в умовах навчального закладу – і як забезпечення провідних професійних знань, умінь та навичок, і як формування соціалізації особистості, здатної до самоактуалізації в умовах сучасного суспільства. На думку дослідників,

поєднання зазначених завдань можливе через інтегральний освітній підхід, узагальненим виявом якого є компетенція [34, с. 34–42].

При цьому компетенція має достатньо широкий спектр впливу на різні сторони життя особистості. Це і передача знань та набуття професії, і через становлення освітньої спрямованості формування прагнення до постійної самоосвіти та самовдосконалення, сприяння професійній, соціальній та громадській самореалізації і, врешті-решт, забезпечення соціально-психологічної та суспільної адаптації особистості до соціального середовища, формування умінь до ефективного функціонування та розвитку в умовах цього середовища.

Саме ці трансформаційні процеси можуть позбавити освіту кризових ознак, забезпечити її перехід на стратегії інноваційного розвитку. Безумовно, подібне завдання є настільки актуальним, наскільки і складним, вимагаючи для своєї реалізації глобального поєднання зусиль держави на всіх рівнях її управлінської діяльності, всіх закладів освіти, суспільства та широких кіл громадськості.

Слід зауважити, що сьогодні управління та організація діяльності навчальних закладів, насамперед вищих, знаходять своє місце у формуванні комплексної державної політики з оптимізації вищої школи, на основі складених короткострокових і довгострокових програм розвитку освіти, пошуку структурно-управлінської системи, що діє в межах конкретного вищого навчального закладу, і загалом вишів як одиниць системи вищої освіти.

Водночас механізм адміністративно-правового регулювання системи управління освіти в узагальненому вигляді можна подати як взаємопов'язану сукупність елементів, які впливають на суспільні відносини у сфері освіти, з метою забезпечення їх системної організації відповідно до завдань держави і суспільства [35].

Державне регулювання різних сфер освітньої діяльності та, зокрема, регулювання діяльності з надання таких специфічних послуг, як освітні, пов'язане з витратами значних фінансових ресурсів.

Процес розвитку освіти на кожному історичному етапі висував на перший план різні сторони, при яких в оплаті освітніх послуг або були зацікавлені, або

були змушені через обставини, що склалися, і відповідно до вимог чинного законодавства. Однак держава завжди залишалася найважливішим елементом у цій системі.

Державне управління освітою становить організований державою в особі уповноважених органів державної влади процес упорядкування і регулювання зв'язків і взаємодій (і між собою, і з третіми особами) в освітній сфері суб'єктів – навчальних закладів. При цьому основними формами державного контролю за якістю освіти й адміністративно-правового управління навчальними закладами є закріплені на законодавчому рівні режими нагляду за веденням освітньої діяльності, ліцензування та акредитації навчальних закладів, реалізація яких уповноваженими державними органами в межах своєї компетенції сприяє вирішенню поставлених перед ними статутних цілей і завдань, пов'язаних зі здійсненням навчальної, наукової, фінансово-господарської та іншої діяльності відповідно до чинного законодавства.

У сфері вищої освіти таким законодавчим актом став Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. № 1556-VII [36], який визначає провідні правові, організаційні та фінансові засади функціонування системи вищої освіти. Закон спрямований на забезпечення відповідних умов щодо державних органів та установ, а також бізнесових структур із вищими навчальними закладами. Метою вищої освіти визначена підготовка конкурентоспроможного людського капіталу для сучасного високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, створення умов для самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях.

Окрім того, важливим кроком імплементації чинного законодавства в частині ліцензування діяльності вищих навчальних закладів стали Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності закладів освіти, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1187 [37].

Завдяки ліцензійним умовам встановлено, що ліцензуванню у встановленому порядку підлягає розширення провадження освітньої діяльності, до якого, зокрема, належить започаткування провадження освітньої діяльності у

сфері вищої освіти закладом освіти чи його відокремленим структурним підрозділом за новою спеціальністю, іншим рівнем вищої освіти. Також введено поняття звуження провадження освітньої діяльності, до якого належить припинення провадження частини освітньої діяльності за певною спеціальністю, певним рівнем чи певним місцем провадження, і яке закріплює рішення органу ліцензування на підставі заяви закладу освіти.

Також визначені вимоги щодо провадження освітньої діяльності у сфері вищої освіти в частині документального, кадрового, технологічного та організаційного забезпечення. Перелічено вимоги, яких має дотримуватися ліцензіат, що провадить освітню діяльність, до яких, зокрема, належать регулярні подання в електронному вигляді даних та відомостей про кадрове та матеріально-технічне забезпечення закладу до Єдиної державної електронної бази з питань освіти, а інформації про навчально-методичне та інформаційне забезпечення – оприлюднення на офіційному веб-сайті закладу; збереження протягом строку дії ліцензії оригіналів документів, які стали підставою для ліцензування їх електронних копій; забезпечує повідомлення органу ліцензування у разі змін у зазначених даних; здійснення освітньої діяльності винятково у встановлених місцях її провадження; своєчасне повідомлення у разі припинення освітньої діяльності тощо.

Важливим елементом системи ліцензування і акредитації має стати діяльність Національного агентства з питань забезпечення якості освіти, створення якого було передбачено Законом України «Про вищу освіту» [38].

Варто зазначити, що адміністративно-правовий статус навчального закладу – це існуюча в рамках адміністративно-розпорядчих відносин модель функціонування (освітня та матеріально-технічна діяльність) навчального закладу в організаційно-правових формах установи (автономної) чи автономної некомерційної організації в інтересах вирішення поставлених перед ним завдань, утворена системою встановлених державою взаємопов'язаних правових приписів, що характеризує статус навчального закладу в суспільстві щодо держави, його органів, третіх осіб.

Система освіти, що орієнтується на принципи Болонського процесу, де одним із найважливіших постулатів є те, що система якості має бути власною у кожного навчального закладу, повинна враховувати особливості і традиції цього навчального закладу та його колективу. Такий підхід передбачає зміну спрямованості безпосереднього державного втручання у формування системи гарантій якості конкретного навчального закладу, а отже, виникає необхідність формування адміністративно-правового механізму, що дозволяє здійснювати постійний моніторинг якості та фінансування навчального закладу на основі досягнутих результатів, зокрема, і в таких нових напрямках, як підприємницька діяльність, створених при навчальних закладах госпрозрахункових одиниць.

Актуальність проблематики удосконалення адміністративно-правових засад формування та реалізації державної освітньої політики підтверджується і результатами вивчення громадської думки з цього приводу. Соціологічне дослідження здійснювалося серед студентів, яких ми відносимо до однієї з найактивніших соціальних груп учасників освітнього процесу. З метою забезпечення належної репрезентативності вибірки респондентів були опитані студенти двох провідних закладів вищої освіти України – Національного університету «Львівська політехніка» та Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Всього в опитуванні взяло участь 359 респондентів, з них 256 – студентів бакалаврату та 103 – магістратури. Серед респондентів – 122 майбутні педагоги та 134 студенти юридичних спеціальностей. Таким чином досягнуте необхідне наповнення вибірки за регіонами, спеціалізацією та рівнем здобуття освіти.

Для проведення соціологічного дослідження було розроблено спеціальну анкету, зміст якої передбачав вивчення громадської думки щодо якості надання освітніх послуг на рівнях шкільної та університетської освіти, перспективності змісту шкільної освіти для складання зовнішнього незалежного оцінювання та подальшого навчання у закладі вищої освіти, а також корелювання між успішністю складання ЗНО та ефективністю подальшого навчання в університеті. Також вивчалися переконаність у правильності професійного вибору під час

вступу до університету та на момент проведення анкетування, міграційні наміри студентів після отримання вищої освіти, обізнаність респондентів з новаціями в освітньому законодавстві, переконаність щодо їх відповідності вимогам часу та шляхів подальшого удосконалення. Зміст анкети наводиться в *додатку Б*, відомість опрацювання результатів дослідження – в *додатку В*.

Процедура опитування передбачала можливість вибору варіанта відповіді з п'яти запропонованих, а також можливість вказання власного варіанта. Останні два питання щодо визначення найважливіших для освітнього реформування законодавчих новацій та шляхів подальшого удосконалення законодавчого забезпечення регулювання системи освіти передбачали надання відповідей у відкритому режимі. Запропоновані варіанти відповідей під час опрацювання інтерпретувалися у показники громадської думки за визначеними критеріями. Відповідно визначені п'ять рівнів:

- перший (0–0,9 балів) – дуже низький рівень виявлення соціального явища, яке є предметом опитування, або його повна відсутність;
- другий (1–1,9 балів) – низький і недостатній, на думку респондентів, рівень виявлення;
- третій (2–2,9 балів) – середній рівень, що також може свідчити про невизначеність чи відсутність власної позиції респондентів;
- четвертий (3–3,9 балів) – високий рівень, який за багатьма параметрами респондентів задовольняє;
- п'ятий (4 бали) – найвищий (ідеальний) рівень.

Перший етап аналізу результатів анкетування здійснювався через обрахування середньостатистичного показника за вищенаведеними рівнями. Останні два питання аналізувалися за відсотком активності та змістом відповідей. Результати обрахування наведені в *таблиці 1*.

Уже на першому етапі аналізу результатів соціологічного дослідження були виявлені певні тенденції, але водночас встановлено і недостатню інформативність середньостатистичного обрахування. Як видно з таблиці, переважна більшість показників локалізовані в межах третього рівня (2,0–2,9). Незначна частина

показників розташована на другому рівні (1,0–1,9), і лише в одному випадку досягнуто третього рівня (3,0). Одночасно відсоток респондентів, які вказали третій рівень, коливається у межах 10–66, тобто за різними шкалами від 34 до 90 відсотків респондентів обрали інші відповіді, а зосередження результатів на середньому рівні відбувається саме за рахунок узагальненості та приведення їх до середньостатистичних.

Таблиця 1

Середньостатистичні показники громадської думки щодо адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики в галузі освіти

№ критерію	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Прим.
Категорія респон.													
Всі респонденти	2,3	2,4	2,5	2,2	1,6	2,3	2,8	2,6	2,3	2,1	47%	65%	
Бакалаври	2,2	2,4	2,5	2,1	1,8	2,4	3,0	2,5	2,0	2,2	41%	58%	
Магістри	2,6	2,6	2,6	2,3	1,1	2,0	2,4	2,9	2,8	1,8	61%	83%	
Педагоги	2,2	2,2	2,5	1,7	1,4	2,3	2,7	2,2	2,1	2,1	29%	59%	
Юристи	2,2	2,5	2,5	2,6	2,2	2,5	3,3	2,8	2,1	2,3	51%	57%	

Саме тому узагальнення середньостатистичних показників було доповнено і розширено за рахунок диференційованого аналізу відсотків відповідей респондентів за кожним показником відповідно до спеціальності та рівня здобуття вищої освіти окремо за кожним критерієм. Результати аналізу за кожним критерієм наведені у відповідних *таблицях*.

Першим критерієм соціологічного дослідження була оцінка якості надання освітніх послуг у середній школі. Середньостатистичний показник за цим критерієм дорівнює 2,3, тобто перебуває на середньому рівні. Щодо диференційованого аналізу за групами респондентів, то вище оцінили якість шкільної освіти магістри (2,6), нижче – бакалаври (2,2), при цьому показники оцінювання педагогами та юристами повністю збігаються.

Щодо відсоткового розподілу оцінок за рівнями, то негативну оцінку якості шкільної освіти надали 3,4% респондентів, з них особливо критично налаштовані

юристи – 9,0%, при цьому магістри і майбутні педагоги цього рівня уникають взагалі. Найвищий рівень визначили 6,4% опитаних, з них також найвищий відсоток магістрів (11,7%) та юристів (8,2) і жодного вибору серед студентів педагогічних спеціальностей. Високий рівень представлений 30,9% з незначними відхиленнями, середній – 51,8%. Помітної розбіжності у відповідях бакалаврів та магістрів не спостерігається, але диференціація за професійною ознакою є досить значною: 63,9 % – серед педагогів і 42,5 % – серед юристів.

Таблиця 2

**Розподіл результатів соціологічного дослідження
за категоріями респондентів (у відсотках)
Оцінка якості надання освітніх послуг у школі**

Категорія	Всі респонденти	Бакалаври	Магістри	Педагоги	Юристи	Примітки
Рівні						
1	3,4	4,7	0	0	9,0	
2	7,5	9,4	2,9	7,4	11,2	
3	51,8	52,7	49,5	63,9	42,5	
4	30,9	28,9	35,9	28,7	29,1	
5	6,4	4,3	11,7	0	8,2	

Дещо вище оцінена респондентами якість надання послуг вищої освіти – середньостатистичний показник – 2,4. Найвищий рівень продемонстрували магістри – 2,6, дещо нижчий юристи – 2,5, найнижчий – студенти педагогічних спеціальностей – 2,2.

Помітно нижчим є відсоток абсолютно негативних відповідей – 2,2. Особливо критичну позицію продемонстрували юристи – 6,0 %, жодної негативної – у магістрів та педагогів. Найвищий рівень університетських освітніх послуг відзначили 5 % опитаних, серед яких найбільше юристів (9,0 %) і повністю відсутні магістри. Звертає увагу розходження у виборі середнього рівня за ознакою спеціальності: у педагогів 53,3 %, юристів – 26,1 %. Також вказуємо на тенденцію, яка явно помічається у майбутніх юристів, їхні відповіді найбільше

рівномірно розподіляються поміж рівнями, тоді як інші категорії зосереджуються передусім на середньому рівні.

Таблиця 3

**Розподіл результатів соціологічного дослідження
за категоріями респондентів (у відсотках)
Оцінка якості надання освітніх послуг в університеті**

Категорія	Всі респонденти	Бакалаври	Магістри	Педагоги	Юристи	Примітки
Рівні						
1	2,2	3,1	0	0	6,0	
2	8,6	12,1	0	14,8	9,6	
3	39,0	39,0	38,8	53,3	26,1	
4	45,2	38,8	61,2	27,0	49,3	
5	5,0	7,0	0	4,9	9,0	

Доволі високо оцінена респондентами значущість знань, здобутих у школі, для складання ЗНО – середній показник дорівнює 2,5, і всі категорії опитаних тут доволі однотайні, розбіжностей практично не спостерігається. Щодо відсоткового аналізу, то найбільше повністю негативних відповідей серед юристів – 5,3 %, а от майбутні педагоги і магістри взагалі не надали категорично негативних оцінок. Кількість респондентів, які обрали середній рівень, є порівняно незначною – 37,3 %, і помітних розбіжностей за групами респондентів тут не спостерігається. А от кількість позитивних відповідей (значною мірою) за цим критерієм є достатньо високою – 34 %, які диференціюються від 38,8 % у юристів до 25,2 % у бакалаврів.

Помітно нижче оцінена респондентами роль шкільних знань у подальшому навчанні у закладах вищої освіти. Середньостатистичний показник 2,2 перебуває доволі близько до нижньої межі середнього рівня. При цьому слід підкреслити загальні високі оцінки, визначені юристами – 2,6, і помітно низькі – педагогами – 1,7.

**Розподіл результатів соціологічного дослідження
за категоріями респондентів (у відсотках)
Оцінка значущості шкільних знань для складання ЗНО**

Категорія	Всі респонденти	Бакалаври	Магістри	Педагоги	Юристи	Примітки
Рівні						
1	2,2	2,7	0	0	5,3	
2	10,3	8,6	14,6	10,7	6,7	
3	37,3	37,1	37,8	40,2	34,3	
4	34,0	37,9	25,2	36,9	38,8	
5	16,2	13,7	22,43	12,2	14,9	

Відсотковий аналіз відповідей привертає увагу до вже окресленої тенденції більш високого оцінювання потреби у шкільних знаннях для навчання в університеті саме юристами – 11,2 % відповідей п'ятого рівня, 53 % четвертого і лише 18,7 % третього (середнього). При цьому загальні показники – 7,8% п'ятого рівня, 33,1 % четвертого і стільки ж третього. Суттєво помітна різниця у відповідях майбутніх педагогів, які виставили лише 2,5 % п'ятого рівня та 18,8 % четвертого. Таким чином, є підстави, певною мірою, констатувати більш високу кореляцію змісту шкільної освіти зі змістом освіти юридичної і, відповідно, більш помітну різницю між змістом знань, здобутих у школі, з тими, що потрібні для отримання педагогічної професії.

Чи не найкритичніше оцінене респондентами співвіднесення успішності складання ЗНО з успішністю подальшого навчання в університеті, оскільки загальний середньостатистичний показник оцінювання за цим критерієм перебуває в межах низького рівня і становить 1,6. При цьому юристи надали порівняно високі – середній рівень за цією категорією сягнув 2,2, тоді як відповіді педагогів у середньому склали 1,4, а магістри – взагалі 1,1, тобто фактично на межі найнижчого рівня.

**Розподіл результатів соціологічного дослідження
за категоріями респондентів (у відсотках)**

Оцінка значимості шкільних знань для навчання в університеті

Категорія	Всі респонденти	Бакалаври	Магістри	Педагоги	Юристи	Примітки
Рівні						
1	3,4	3,9	1,9	4,9	3,0	
2	22,6	26,2	13,6	39,4	14,2	
3	33,1	26,2	50,5	34,4	18,7	
4	33,1	36,7	24,3	18,8	53,0	
5	7,8	7,0	9,7	2,5	11,2	

І відсотковий аналіз відповідей підтвердив особливо критичне ставлення до ЗНО з точки зору його прогностичної валідності саме магістрів, які не надали жодної відповіді найвищого рівня, зате понад 23 % аналізована ситуація оцінена вкрай негативно. Такий самий відсоток негативних оцінок спостерігається і серед студентів педагогічних спеціальностей. Юристами ж ситуація з ЗНО оцінюється порівняно більш позитивно – 11,2 % п'ятого рівня, 36,6 % четвертого, але при цьому і 11,2 % вкрай негативних відповідей. Тобто аналіз відповідей за цим критерієм вказав на критичне ставлення та негативне оцінювання ЗНО як способу оцінювання майбутніх навчальних можливостей у закладах вищої освіти.

Аналіз результатів опитування дав змогу підтвердити і наявність певних профорієнтаційних проблем, які постають перед абітурієнтами. Середній рівень впевненості у правильності обраної професії на момент вступу становив серед респондентів 2,3 % і перебуває в межах середнього рівня. До речі, як на нашу думку, зовсім не випадково зазначений показник повністю співвідноситься з оцінюванням цими ж респондентами якості шкільної освіти, що зайвий раз підтверджує вагому роль школи у проведенні з учнями якісної профорієнтаційної роботи. При цьому найвище оцінили свою професійну спрямованість під час вступу до університету юристи – їхній показник становив 2,5, і найнижче –

студенти магістратури (2,0).

Таблиця 6

**Розподіл результатів соціологічного дослідження
за категоріями респондентів (у відсотках)
Співвіднесення успішності складання ЗНО з успішністю
подальшого навчання в університеті**

Категорія	Всі респонденти	Бакалаври	Магістри	Педагоги	Юристи	Примітки
Рівні						
1	18,7	16,9	23,3	23,1	11,2	
2	30,9	23,8	48,5	31,1	17,2	
3	24,3	25,4	21,4	27,0	23,9	
4	21,4	27,3	6,8	17,2	36,6	
5	4,7	6,6	0	1,6	11,2	

Відсотковий аналіз відповідей за категоріями дає ще більш тривожну картину. 24,5 % абітурієнтів характеризувалися низькою впевненістю у правильності професійного вибору, а 7,8 % взагалі вступали до університету з причин, які ніяким чином не були пов'язані з обраною професією. Загалом більше половини респондентів були частково впевнені або зовсім не впевнені в правильності професійного вибору. Водночас значна кількість респондентів продемонструвала високий (23,4 %) і дуже високий (24 %) рівні професійної впевненості.

Водночас, безумовно, прогресивною тенденцією стало зростання професійної впевненості за час навчання в університеті – зазначений показник демонструє зростання професійної впевненості з 2,3 до 2,8. Найвищі темпи зростання продемонстрували юристи (з 2,5 до 3,3) та бакалаври (з 2,4 до 3,0), помітною є позитивна динаміка і серед магістрів та майбутніх педагогів.

Зазначену тенденцію зростання впевненості у професійних намірах серед юристів підтверджує і відсотковий аналіз. Відсоток респондентів, які не планують працювати за обраною професією знизився до 1,7 (в 4,5 рази), а серед

педагогів він взагалі нульовий.

Таблиця 7

**Розподіл результатів соціологічного дослідження
за категоріями респондентів (у відсотках)**

Впевненість у професійному виборі на момент вступу до університету

Категорія	Всі респонденти	Бакалаври	Магістри	Педагоги	Юристи	Примітки
Рівні						
1	7,8	7,8	7,8	9,8	6,0	
2	24,5	19,5	36,9	18,9	20,1	
3	20,3	20,3	20,4	25,4	15,7	
4	23,4	27,7	12,6	23,8	31,3	
5	24,0	24,7	22,3	22,1	26,9	

Одночасно абсолютно переконаний у правильності професійного вибору лише кожен четвертий студент педагогічної спеціальності та кожен п'ятий магістр, тоді як серед правознавців таких більше ніж половина. Водночас подібна різниця може формуватися не лише як наслідок професійної впевненості, а й відображати різницю у престижності юридичних та педагогічних професій.

Таблиця 8

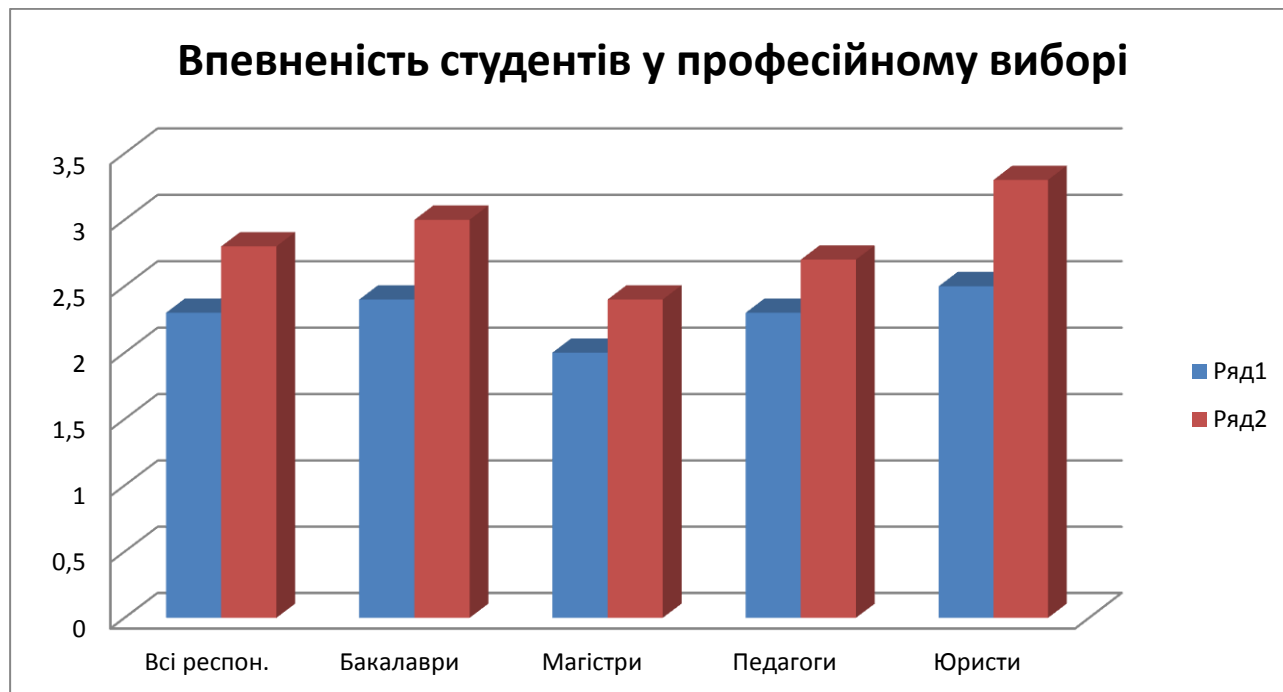
**Розподіл результатів соціологічного дослідження
за категоріями респондентів (у відсотках)**

Впевненість у професійному виборі на момент анкетування

Категорія	Всі респонденти	Бакалаври	Магістри	Педагоги	Юристи	Примітки
Рівні						
1	1,7	1,2	2,9	0	2,2	
2	13,1	8,2	25,2	13,1	3,7	
3	19,2	20,3	16,5	32,0	9,7	
4	32,0	30,9	35,0	30,3	31,4	
5	34,0	39,4	20,4	24,6	53,0	

Більш наочно представити картину динаміки професійної впевненості дозволить відповідна *діаграма 1*, синім кольором якої подані професійні наміри на момент вступу, а коричневим – на момент проведення опитування.

Діаграма 1



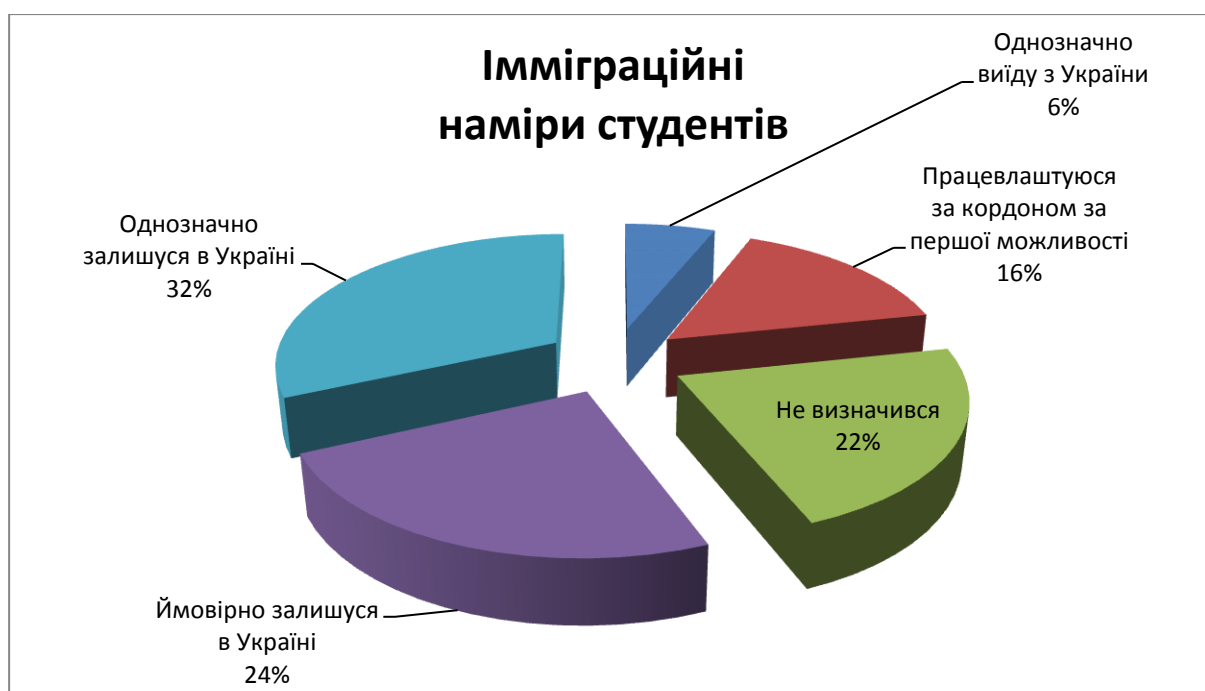
Певні проблеми виявлені і під час аналізу імміграційних намірів студентів після закінчення університету. 6,1% респондентів готові за будь-яких умов шукати роботу поза межами України, а 15,6 % збираються працевлаштуватися за кордоном за першої ж можливості. Водночас 31,8 % планують однозначно залишитися в Україні, 24,2 % – ймовірно, а 22,3 % – ще не визначилися. Зазначений розподіл логічно подати у вигляді *діаграми 2*:

Щодо особливостей імміграційних намірів за категоріями респондентів, то найвищий рівень зазначених намірів продемонстрували юристи (9 %), а найнижчий – студенти педагогічних спеціальностей. При цьому слід зазначити, що остання категорія доволі обережна щодо однозначної впевненості у працевлаштуванні за кордоном (2,5 %), але готова виїхати з України за першої ж можливості (26,2 %). Наміри однозначно залишитися в Україні найвищі серед магістрів (43,7 %) та юристів (38,8 %) і найнижчі серед майбутніх педагогів (14,8 %).

Чи не найбільш важливими стосовно тематики нашого дослідження є питання

анкети, які присвячені поінформованості студентів щодо новацій в освітньому законодавстві та їх бачення перспектив у оновленні цього законодавства? Відразу зауважимо, що середньостатистичний показник зазначеної поінформованості є не дуже високим – дещо вищим середнього (2,3). При цьому категоріальний розподіл виявив помітно нижчу поінформованість бакалаврів (2,0) і доволі високу – магістрів (2,8).

Діаграма 2



Зазначену тенденцію ми цілком обґрунтовано пов'язуємо зі запровадженням у НПУ імені М. П. Драгоманова курсу «Освітня політика», який викладається у магістратурі і включає до свого змісту комплекс тем, присвячених законодавчому регулюванню освітньої галузі. Нами в плані дисертаційного дослідження було розроблено і впроваджено авторський варіант програми зазначеного курсу (Додаток Г).

Аналіз позицій респондентів щодо достатності оновлення освітнього законодавства підтвердив їх достатньо критичну з цього питання позицію і переконаність у збільшенні темпів та обсягів освітньої законотворчості. Середньостатистичний рівень відповідей респондентів – 2,1, що є одним із найнижчих порівняно з іншими критеріями. При цьому більш оптимістичну позицію

продемонстрували студенти юридичних спеціальностей (2,3), середню – педагогічних (2,1) і найбільш критичну – студенти магістратури (1,8).

Таблиця 9

Розподіл результатів соціологічного дослідження за категоріями респондентів (у відсотках). Імміграційні наміри студентів

Категорія	Всі респонденти	Бакалаври	Магістри	Педагоги	Юристи	Примітки
Рівні						
1	2	3	4	5	6	7
1	6,1	5,9	5,8	2,5	9,0	
2	15,6	17,6	10,7	26,2	9,7	
3	22,3	24,6	16,5	32,8	17,2	
4	24,2	24,6	23,3	23,7	25,4	
5	31,8	27,3	43,7	14,8	38,8	

Якщо звернутися до відсоткового категоріального аналізу, то, в першу чергу, слід зазначити, що 8,6 % респондентів вважають теми та обсяги оновлення освітнього законодавства повністю недостатніми, при цьому найбільш критичну позицію висловили студенти магістратури – їх негативні відповіді становили 11,7 %. Меншою є частка респондентів (6,4 %), які повністю задоволені оновленням освітнього законодавства, при цьому тут доволі високий відсоток юристів (17,2 %), а педагоги і магістри взагалі не дали жодної однозначно позитивної відповіді.

Щодо останніх відкритих питань анкети, то відразу зауважимо, що 53 % респондентів не змогли визначити законодавчі освітні новації, які вони вважають важливими. На нашу думку, такий відсоток пояснюється непоінформованістю респондентів, які просто не були обізнані з нововведеними законами та підзаконними нормативними актами. При цьому нагадаємо, що лише 36 %, відповідаючи на питання № 9 анкети, підтвердили, що вони майже не поінформовані, або взагалі не поінформовані про новації в освітньому законодавстві. Тобто майже 17 %, які оцінили свої знання щодо освітнього

законодавства як часткові, відповіді на конкретні питання з цього приводу надати не змогли. При цьому найнижчим є відсоток відповідей у бакалаврів – їх лише 29, помітно вище у юристів – 51 і найвище у магістрів – 61%. Останній достатньо високий показник ми також пов'язуємо з результатами викладання у магістратурі НПУ імені М. П. Драгоманова курсу «Освітня політика».

Таблиця 10

***Розподіл результатів соціологічного дослідження
за категоріями респондентів (у відсотках)***

Поінформованість щодо новацій в освітньому законодавстві

Категорія	Всі респонденти	Бакалаври	Магістри	Педагоги	Юристи	Примітки
Рівні						
1	1,4	2,0	0	2,5	1,5	
2	20,3	24,6	9,7	13,1	35,0	
3	38,7	44,1	25,2	59,8	29,8	
4	26,2	20,3	40,8	22,1	18,7	
5	13,4	9,0	24,3	2,5	14,9	

Щодо змістовного аналізу відповідей, то переважна більшість – близько 90% вказали як головну освітню новацію прийняття Закону України «Про вищу освіту», при цьому підкресливши окремі його аспекти, в першу чергу ті, які стосуються матеріального стимулювання праці педагога, фінансового забезпечення системи освіти, розвитку академічної мобільності, запровадження освіти впродовж життя, диференціації змісту освіти в старших класах тощо. Також респондентами відзначено реформування законодавства про вищу освіту та запровадження проекту «Нова українська школа».

65% респондентів внесли свої пропозиції щодо подальшого реформування освітнього законодавства, при цьому найбільшу активність виявили магістри – 83%. Переважною мірою пропозиції стосувалися посилення практичної складової підготовки педагогічних працівників, їх постійне підвищення кваліфікації та можливості введення кваліфікаційного екзамену для педагогів, а також

підвищення матеріального стимулювання їх праці. Значна кількість респондентів підкреслила важливість залучення до освітнього процесу інформаційно-комунікаційних технологій, розширення можливостей використання електронного підручника, запровадження електронного документообігу тощо. Актуальними вважають респонденти запровадження передового європейського та світового освітнього досвіду. Чимало пропозицій стосовно демократизації управлінського освітянського забезпечення, в тому числі реформування органів управління освітою та Міністерства освіти і науки.

Таблиця 11

***Розподіл результатів соціологічного дослідження
за категоріями респондентів (у відсотках)
Достатність оновлення освітнього законодавства***

Категорія	Всі респонденти	Бакалаври	Магістри	Педагоги	Юристи	Примітки
Рівні						
1	8,6	7,4	11,7	6,6	8,2	
2	8,1	7,4	9,7	4,9	9,7	
3	55,5	51,2	66,0	64,7	38,8	
4	21,4	25,0	12,6	23,8	26,1	
5	6,4	9,0	0	0	17,2	

Узагальнення результатів аналізу соціологічного дослідження з вивчення громадської думки щодо адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики в галузі освіти підтвердив доволі критичне оцінювання респондентами якості надання освітніх послуг як в середній, так і вищій школі. При цьому чи не головним об'єктом критики стала прогностична можливість результатів ЗНО як фактора передбачення подальшої успішності в університеті? Невисокими є і показники впевненості у правильності професійного вибору на момент вступу до університету і його зростання упродовж навчання. Подібна ситуація свідчить як про недостатність профорієнтаційної роботи зі шкільною молоддю, так і помітну вищу її ефективність у вищій школі. При цьому

зазначений показник є нижчим серед студентів педагогічних спеціальностей, що може свідчити про недостатню мотивацію та соціальний престиж педагогічної праці. Помітний, але не критичний відсоток респондентів, які планують реалізувати свої професійні знання, уміння і навички за кордоном.

Значна частина респондентів виявила непоінформованість щодо вітчизняного освітнього законодавства, що потребує коригування змісту вищої педагогічної освіти на зразок введення вже згаданого нами курсу «Освітня політика». Також відповіді анкетованих підтвердили високу актуальність для вітчизняної освіти прийняття і запровадження Закону України «Про освіту».

І, врешті-решт, критичне ставлення респондентів до відповідності оновлення освітнього законодавства темпам і реаліям сучасного суспільного розвитку орієнтують законодавців на прискорення та оптимізацію законопроектної роботи, спрямованої на реформування системи нормативно-правового регулювання сфери освіти.

Таким чином, є всі підстави для констатації відсутнього поступу України в удосконаленні системи освіти, виробленні чітких механізмів забезпечення якості освітнього процесу, формуванні відповідної освітньої політики як складової соціально-гуманітарної політики держави тощо. Однак таких механізмів в Україні поки що недостатньо, а це означає, що на цьому етапі «освітньої модернізації» наша держава має виробити ефективні механізми державного регулювання сфери освіти у контексті європейського вибору України. Адже від продуманої державної політики у цій сфері найближчими роками залежатиме розвиток соціальної сфери життя суспільства, рівень освіченості та менталітет нації. Оскільки втрата керованості навчальних закладів із боку державної влади саме в таких сферах, як якість, розвиток прогресивних форм організації навчального процесу, нових освітніх технологій, різке звуження масштабів дослідних робіт, інших важливих критеріїв університетської ідентичності в Україні залишається однією з негативних сторін розвитку освіти упродовж останніх років.

1.2 Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти

Вихідним положенням теоретико-методологічного підґрунтя дослідження адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сфері освіти вважаємо визначення сутності та змісту поняття «адміністративно-правові засади», яке, безумовно, належить до базових категорій адміністративного права, а також понять «державна політика у сфері освіти» та «адміністративно-правові засади формування і реалізації державної політики у сфері освіти», яке, по суті, є ключовим поняттям нашого дослідження.

Поняття «адміністративно-правові засади» часто використовують у змісті та назвах досліджень з адміністративного права, однак часто дослідники ігнорують вивчення змісту зазначеного поняття та відразу переходять до наукового аналізу юридичних проблем, які вони відносять до засад того чи іншого адміністративно-правового явища. Подібна ситуація може призвести до нечіткості визначення меж предмета дослідження і, як результат, – або неповноту охоплення всього кола питань, що мають бути належати до змісту наукової проблематики, або ж, навпаки, – вихід за їх межі. Як приклад, можемо навести публікації І. І. Литвина, який досліджуючи проблему адміністративно-правових засад діяльності навчальних закладів, визначає, що зазначені засади «... встановлюють вимоги щодо організації навчальних закладів, механізму здійснення внутрішньоорганізаційного управління у них, визначають їх повноваження та відповідальність, умови та порядок матеріально-технічного, наукового, методичного та іншого забезпечення навчальних закладів, характер та порядок їх взаємовідносин з органами влади [39, с. 98–101], певною мірою виходячи за межі предмета адміністративного права. Водночас, пропонуючи визначення поняття адміністративно-правових засад діяльності навчальних закладів, дослідник вдається до звуження змісту зазначеного поняття: «... під адміністративно-правовими засадами діяльності навчальних закладів у сфері надання освітніх послуг доцільно розуміти систему нормативно-правових актів, що містять

адміністративно-правові норми, які регулюють найбільш суттєві аспекти організації та функціонування зазначених об'єктів» [39, с. 98–101].

Водночас опрацювання визначення, змісту та структури категорії адміністративно-правових засад вважаємо цінним не тільки в загальнотеоретичному плані – результати аналізу можна використати як певний дороговказ для всього подальшого дослідження.

Відразу варто зауважити, що вітчизняні суспільні чи юридичні енциклопедичні видання не пропонують визначення терміна «адміністративно-правові засади», «правові засади» чи навіть «засади». Водночас у словнику української мови [40] наведено декілька визначень вищезазначеного поняття. В аспекті нашого дослідження термін «засади» розглядається як: «1. Основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь. 2. Вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки. 3. Спосіб, метод здійснення чого-небудь».

Вітчизняне законодавство використовує аналізоване поняття практично у всіх його вищенаведених значеннях. Так, Конституція України 29 разів застосовує термін «засади», розглядаючи його у таких значеннях: «основи» (Розділ 1. Загальні засади), «підстави» (стаття 85 «...визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності») та «спосіб здійснення» (стаття 143 «... на договірних засадах» [41].

Аналогічна ситуація відзначається і в законах України. Так, актуальний з урахуванням проблематики нашого дослідження Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» чітко встановлює, що «Засади внутрішньої і зовнішньої політики визначають принципи та пріоритети державної політики у відповідних сферах» [42]. Зауважимо, що використовуються поняття «засади» у ширшому розумінні від поняття «принципи», що вважаємо абсолютно виправданим, однак розширення аналізованого поняття винятково завдяки комбінуванню понять «принципи» і «пріоритети» логічне, але неповне. При цьому доцільно послатися на дослідження В. М. Божка, який підкреслює, що термін «засада» є ширшим за поняття «принцип», повністю включаючи до свого

змісту ті явища, які охоплює останньою категорією [43].

Термін «правові засади» зустрічається в законодавстві України доволі часто і використовується в розумінні нормативно-правової бази регулювання того чи іншого напрямку суспільних відносин. Як приклад, можна навести Закон України «Про Вищу раду правосуддя», згідно зі статтею 2 якого нормативно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя визначаються Конституцією України, цим Законом та Законом України «Про судоустрій і статус суддів», а також відповідним регламентом, що затверджує Вища рада правосуддя [44].

Як уже зазначалося, дослідники, визначаючи зміст поняття адміністративно-правових засад, зазвичай обмежують його адміністративно-правовими нормами. Так, А. О. Собакарь та М. В. Ковалів, досліджуючи проблему адміністративно-правових основ (у розумінні засад) діяльності державних органів у сфері забезпечення національної безпеки, розуміють під ними «...сукупність взаємопов'язаних, внутрішньо погоджених основоположних нормативних правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки з метою їх упорядкування, охорони та розвитку відповідно до суспільних потреб» [45].

Н. С. Панова, досліджуючи тенденції та проблеми сучасного вітчизняного державного управління та їх адміністративно-правові засади, характеризує останні як «...сукупність адміністративно-правових норм, які визначають основні цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої і розпорядчої діяльності органів виконавчої влади з метою вдосконалення їхнього владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси, та оптимізації внутрішньоорганізаційної діяльності державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень» [46].

Дослідження Б. О. Логвиненком проблеми адміністративно-правових засад медичного забезпечення органів внутрішніх справ дало вченому можливість здійснити змістовний аналіз вищезначеного поняття, виокремивши в ньому: «три

основних системохарактеризуючих державно-управлінських елементи – модель, функції та форми. Модель визначає особливості організації медичного забезпечення на всіх владно-управлінських рівнях: функції закріплюють основні напрями (види) такої діяльності, а форми характеризують зовнішній прояв конкретних організаційно-управлінських дій, спрямованих на безпосередню реалізацію зазначених функцій» [47].

Д. Г. Забрда пропонує виокремити в структурі адміністративно-правових засад категоріальний, нормативний, інституційний та інструментально-технологічний елементи. Категоріальний елемент автор пропонує розглядати як визначення головних понять і ознак явища, що належать до галузі адміністративного права та відповідне формулювання науково-правової категорії. До нормативного елементу дослідником віднесена система нормативно-правових актів, які забезпечують адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у відповідній галузі. Інституційна складова адміністративно-правових засад забезпечує формування кола суб'єктів вищезазначених правовідносин, їх статусу, внутрішньої та зовнішньої взаємодії. Форми і методи правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності суб'єктів, визначених інституційною складовою, віднесені автором до інструментально-технологічного елементу системи адміністративно-правових засад [48].

Відповідно до аналізу наукових розробок та з урахуванням специфіки нашого дослідження, вважаємо за можливе запропонувати власне визначення поняття адміністративно-правових засад, під якими розглядаємо сукупність основних методологічних характеристик та принципів регулювання суспільних відносин в окресленій сфері, яка встановлюється нормами адміністративного права та передбачає категоріальне, нормативно-правове і організаційно-управлінське забезпечення [49, с. 32–39].

Щодо другої категорії, яка, на нашу думку, належить до визначальних у нашому дослідженні – державної політики у сфері освіти, слід зазначити, що категорія «державна політика» достатньо чітко визначена як у наукових дослідженнях, енциклопедичних виданнях, так і в нормативно-правових актах.

Певну неузгодженість останнім часом внесли використання термінів «державна політика» та «публічна політика», спричинені внаслідок синонімічного перекладу терміна «public policy», однак зазначений термін може мати, окрім вищезгаданих, ще й такі переклади, як суспільна політика, громадська політика, національна політика [50]. Водночас наукові дослідження пропонують різні тлумачення зазначених термінів, зокрема і такі, які характеризуються певними розбіжностями. Але значна кількість дослідників вважає ці розбіжності несуттєвими. Як приклад, можна навести позицію В. В. Тертички, який вважає, що за контекстом та змістовними особливостями адекватним поняттю «public policy» є термін «державна політика», а різницю між поняттями «державна політика» та «публічна політика» розглядає як суто лінгвістичну [51, с. 3–22]. Г. В. Музиченко пропонує розглядати зазначені поняття як синоніми [52]. Водночас, урахувавши наявність певних розбіжностей у науковому тлумаченні вищезазначених понять, ми повністю погоджуємося з думкою С. В. Ситник, яка, досліджуючи різні варіанти змісту поняття «публічна політика», розглядає декілька дефініцій цього поняття, зокрема публічну політику як програму, що містить стратегії розвитку держави на рівні галузевої політики (у сфері охорони здоров'я, освіти тощо) і обґрунтовано ототожнює в аналізованому аспекті розуміння понять «публічна політика» та «державна політика» [53, с. 202–207]. Відповідно до проблематики нашої роботи та керуючись зазначеним посиланням вважаємо за можливе і надалі в межах нашого дослідження ототожнювати зазначені поняття.

Енциклопедичний словник з державного управління визначає термін «державна політика» як: «...дії системи органів державної влади згідно з визначеними цілями, напрямками, принципами для розв'язування сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері суспільної діяльності» [54].

Підручник із державної політики пропонує розглядати під поняттям державної політики: «... сукупність ціннісних цілей, державно-управлінських заходів, рішень і дій, порядок реалізації державно-політичних рішень (поставлених державною владою цілей) і системи державного управління

розвитком країни» [55].

Відповідно до аналізу змісту поняття «державна політика у сфері освіти» відразу вважаємо за необхідне вказати на достатньо часте використання дослідниками термінів «державна політика в галузі (сфері) освіти», «державна освітня політика» та «освітня політика», причому нерідко ототожнюючи вищенаведені поняття. Позицію авторів, які розглядають як синоніми перші два поняття, вважаємо повністю обґрунтованою. Однак, на нашу думку, ототожнення понять «освітня політика» і «державна освітня політика» є категоріальною помилкою, яка фактично є відголосом пострадянських уявлень про державу як єдиного політичного гравця в суспільстві.

Так, уже цитований енциклопедичний словник із державного управління пропонує розглядати політику як: «...цілеспрямовану діяльність у галузі взаємовідносин між різними суспільними групами, державами й народами або певну частину, програму чи напрям такої діяльності, а також сукупність засобів (інструментів) та методів (технік) для реалізації певних інтересів, тобто для досягнення певних цілей (звичайно, в певному соціальному середовищі)» [54], а освітню політику розглядає винятково як систему суспільних відносин між державою та суб'єктами надання освітніх послуг, а також цілеспрямовану стратегію держави на створення сприятливих умов для розвитку закладів освіти та системи освіти загалом, тобто, звужуючи її до обсягу державної [54].

На нашу думку, зміст поняття «освітня політика» є істотно ширшим за поняття «державна освітня політика». Подібне розширення відбувається насамперед завдяки суттєвому збільшенню кола суб'єктів освітньої політики, якими можуть бути громадяни, організації, суспільні класи, партії, етнос і держава [56], тоді як суб'єктом державної освітньої політики може бути тільки держава чи її відповідні органи влади.

Аналіз запропонованих ученими визначень поняття «державна політика у сфері освіти» вважаємо за доцільне розпочати з тези В. П. Андрущенка та В. Л. Савельєва щодо перспективності його нейтрально-інструментального характеру. Водночас аналіз мети і завдань суб'єктів освітньої політики, до яких

автори відносять і державу, пропонують здійснювати не безвідносно, а тільки в межах вищезазначеного дослідження. «Мета освітньої політики розглядається як функція, а не як ідеологічно, цілісно визначений результат. А саме: політика (policy) – це діяльність держави та її різноманітних інституцій, спрямована на визначення того, що буде здійснюватись у суспільному секторі, в тому числі і в освіті» [57].

Є. В. Красняков, здійснюючи системний аналіз державної політики в галузі освіти, відносить її до загальнодержавної політики і зазначає, що системоутворюючими характеристиками її структури є єдність мети, головних завдань, вихідних принципів, програмних положень та основних напрямів діяльності органів та установ, на які покладене управління освітою. При цьому зазначена діяльність має забезпечити системне впровадження стратегічних напрямів розвитку освіти, передусім через науково-методичний та організаційний супровід. Автор пропонує визначення поняття «державна політика в галузі освіти», яку розглядає як «... діяльність держави та її інститутів, органів місцевого самоврядування із законодавчого, фінансового, організаційного забезпечення функціонування й розвитку галузі освіти» [58].

Н. Д. Шульга пропонує таке доволі лаконічне, але змістовне визначення державної освітньої політики: «Державна освітня політика – це офіційно визначена, організована й цілеспрямована діяльність держави та підпорядкованих їй установ, спрямована на функціонування і подальший розвиток системи освіти як провідного інституту демократичного суспільства» [59].

Аналіз зазначених визначень дає підстави для виділення головних ознак, які мають бути включеними до поняття державної освітньої політики. Найперше – це означення держави та її інституцій або органів державної влади як суб'єкта зазначеної політики. Другою ознакою є її цілеспрямованість або стратегічний характер. Важливою ознакою державної освітньої політики, на якій неодноразово наголошували дослідники, є її системність – водночас зазначене поняття належить як до суб'єктів політики, так і до їх діяльності. Визначальною характеристикою державної політики в галузі освіти є її випереджальний

характер, спрямований як на функціонування, так і на розвиток. І, зрештою, вважаємо за доцільне підкреслити забезпечувальний характер державної політики в галузі освіти – держава має не лише визначити мету і цілі освітньої галузі, а й забезпечити їх досягнення. Отже, актуальними є як формування вищезазначеної політики, так і її реалізація.

З огляду на актуальність вищенаведених ознак, пропонуємо таке визначення: державна політика у сфері освіти є стратегічно обумовленою системою дій органів публічної адміністрації, спрямованою на забезпечення функціонування і розвитку вітчизняної освітньої галузі.

Таким чином, аналіз досліджень, які стосуються категоріального аналізу понять «адміністративно-правові засади», «державна політика» та «державна політика у сфері освіти», дає нам підстави для формулювання визначення змісту поняття, яке є предметом нашого дослідження, а саме: адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сфері освіти.

До адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сфері освіти ми відносимо встановлену нормами адміністративного законодавства сукупність основних методологічних характеристик та принципів регулювання стратегічно обумовленої системи дій органів публічної адміністрації, спрямованої на організацію функціонування і розвитку вітчизняної освітньої галузі.

1.3 Методологія адміністративно-правового дослідження державної політики у сфері освіти

Здійснений нами аналіз освітньої політики в контексті новітньої освітньої парадигми дає підстави для підтвердження виняткової актуальності уточнення системи теоретико-методологічних засад та вироблення ефективних адміністративно-правових механізмів державного управління освітою.

Державне управління, як зазначав у праці «Наука державного управління» [60] професор Принстонського університету, а згодом і 28-й Президент США

Вудро Вільсон, – найочевидніша функція уряду: це уряд у дії; це виконавчий, оперативний, найпомітніший аспект уряду. Державне управління проникає скрізь, ніяке нове підприємство не може без нього обійтися. Ціль науки про державне управління полягає в тому, щоб налагодити роботу урядових органів, щоб змусити працювати по-діловому, зміцнити й чітко визначити їхню управлінську структуру, а також впровадити у свідомість державних службовців почуття виконаного обов'язку. Діяльність державного апарату ґрунтується на правилах поведінки. Сфера державного управління – це ділова сфера (сфера виконання обов'язків). Державне управління полягає в детальному, систематичному виконанні суспільних законів. Кожен окремий випадок застосування загальних законів, по суті, є актом управлінської діяльності. Наука про державне управління, з філософської точки зору, тісно пов'язана з вивченням правильного розподілу конституційних повноважень. Щоб бути ефективною, вона має відкрити найпростіші механізми, за допомогою яких можна було б безпомилково визначити обов'язки офіційних осіб, тобто найкращим способом, який би міг розділити повноваження, не обмежуючи свободу дій, і з граничною чіткістю визначити обов'язки.

Вудро Вільсон робить важливий висновок, що влада небезпечна, якщо вона безвідповідальна. Коли відповідальність поділяють багато осіб, вона втрачає визначеність, і відсутність визначеності відповідальності призводить до безвідповідальності. Але коли відповідальність покладено на конкретного керівника або відомство, її легко простежити та встановити. До того ж, якщо обов'язки і відповідальність взагалі не передбачені, влада більш ніж небезпечна.

Не менш важливим висновком праці є те, що ідея держави і, отже, уявлення про ідеальні державні обов'язки зазнають зараз значних змін, і «ідея держави полягає в совісності державного апарату». Стосовно цього можна додати, що загалом державна політика має бути моральною, адже її сутність залежить від етичних стандартів представників державних інституцій – фізичних осіб, які і є творцями цієї політики. Зазначені вимоги безпосередньо поширюються на Верховну Раду України та державні інституції, на яких відповідно до Закону

України «Про освіту» покладають обов'язок її реалізації (Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, інші центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування).

Ефективність діяльності державного управління загалом та у сфері освіти, зокрема, безпосередньо залежить від повноти та всеохоплення визначення змісту предмета і діяльності органів влади, що в теоретичному плані є похідним від змісту предмета адміністративного права загалом. Таким чином, проблему визначення поняття предмета адміністративного права ми можемо цілком закономірно віднести до головних методологічних засад нашого дослідження.

Відразу варто зазначити, що визначення поняття адміністративного права, як і сама зазначена галузь, тривалий час перебувала під тяжким ідеологічним впливом, що не могло проявитися у догматизмі провідних положень, подолати які не вдається і дотепер. Водночас посилаємося на думку С. В. Ківалова та Л. Р. Білої, які акцентують увагу на тому, що «...в колишньому Радянському Союзі адміністративне право двічі заборонялося як галузь права і навчальна дисципліна (1917–1921 рр., 1928–1937 рр.). У 1938 р. воно було реабілітоване за умови його розвитку тільки на марксистсько-ленінській ідеології, що передбачало неприйняття адміністративної юстиції як складової адміністративного права. Одночасно в ході дискусії 1938–1941 рр. був визначений предмет адміністративного права – суспільні відносини у сфері державного управління, поняття і сутність якого використовуються в теорії адміністративного права до цього часу» [61].

Перші спроби позбавлення від ідеологічних догм у визначенні поняття і предмета адміністративного права безпосередньо пов'язані з набуттям Україною незалежності та розбудови демократичної правової держави.

Так, В. К. Колпаков у 1999 році пропонує визначення предмета адміністративного права, під яким треба розглядати «сукупність управлінських відносин, які складаються в сфері державного управління» [62]. Надалі у зв'язку з появою і поширенням у вітчизняній юриспруденції поняття «публічне управління», автор розширив наведене визначення, запропонувавши розглядати

під предметом адміністративного права «сукупність правових відносин, що складаються у сфері публічного (державного і громадського) управління» [61].

У 2002 році авторський колектив у складі В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко та Н. В. Кізіми публікує книгу «Виконавча влада і адміністративне право» [63]. На думку вчених, «суттєве уточнення предмета адміністративного права зводиться до того, що його створюють суспільні відносини в процесі реалізації як самої виконавчої влади, так і здійснення державного управління за межами цієї гілки державної влади» [63, с. 68]. Далі уточнюється, що «предметом адміністративного права є управлінські відносини, але не всі, а лише ті, що складаються внаслідок і з приводу виконання органами публічної, насамперед державної, влади своїх виконавчо-розпорядчих функцій» [63, с. 82].

У 2003 році авторський колектив у складі В. Б. Авер'янова, Є. В. Додіна, С. В. Ківалова, І. М. Пахомова та інших науковців в академічному виданні «Адміністративне право України» [64] детальніше висвітлюють генезу предмета адміністративного права, ознака якого була наведена у навчально-методичному посібнику «Адміністративне право України» (Ківалов С. В., Біла Л. Р.). Автори вважають, що «предмет адміністративного права, як зазначається у багатьох підручниках та навчальних посібниках, являє собою певні суспільні відносини, які виникають у галузі державного управління. Інколи предмет адміністративного права визначається як суспільні відносини, пов'язані з діяльністю органів державної виконавчої влади. Предмет адміністративного права в тій редакції, яка використовується в цей час майже в усіх підручниках з адміністративного права, був визначений у ході дискусії 1938–1941 рр. Саме тоді було встановлено, що предмет адміністративного права – це суспільні відносини у сфері державного управління» [64, с. 8].

Ю. П. Битяк, В. В. Богучький, В. М. Гаращук та інші науковці відзначають, що «предмет адміністративного права складає широкий комплекс суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації функцій державного управління, у зв'язку із здійсненням широкої і різноманітної виконавчої та розпорядчої діяльності» [65].

У 2004 році оприлюднено підручник «Адміністративне право України. Академічний курс» у 2-х томах (авторський колектив: Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін.) [66]. Автори переконані, що адміністративне право визначається як: «... сукупність (систему) правових норм, які регулюють суспільні відносини, що формуються в ході забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також у процесі державного і самоврядного управління в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадського порядку» [66, с. 73]. До того ж, здійснюючи порівняльний аналіз адміністративного права Європи, зокрема Франції, автори стверджують, що адміністративне право Франції «регулює відносини у сфері публічного права» [66, с. 534]. Проте адміністративне право Франції є сукупністю правових норм, що регламентують діяльність державної адміністрації, головними принципами яких є обов'язки і відповідальність представників цих інституцій.

У 2005 році вийшов у світ навчальний посібник «Адміністративне право України: основні поняття» [67]. Автори посібника (Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золотарьова Н. І.) вказують, що «предмет адміністративного права становить широкий комплекс суспільних відносин, які виникають у зв'язку з реалізацією функцій державної виконавчої влади, змістом якої є управління суспільством» [67, с. 6]. Абсолютно тотожним, що не можна вважати доречним, є визначення предмета адміністративного права в навчальному посібнику 2011 року: «предмет адміністративного права становить широкий комплекс суспільних відносин, що виникають у зв'язку з реалізацією функцій державної виконавчої влади, змістом якої є управління суспільством» [68].

Найпростіше визначення предмета адміністративного права, як зазначають Б. В. Росинський та Ю. М. Старилов, полягає в тому, що ця галузь права регулює суспільні відносини в галузі державного управління (цит.: Козлов Ю. М. Предмет советского административного права. М., 1967. С. 8) [69].

Аналіз бачення наукової спільноти щодо визначення предмета

адміністративного права свідчить, що тлумачення предмета адміністративного права у період з 1938 року і досі не змінилося. Як слушно зауважує К. С. Бельський [70], «...наукове кредо по адміністративному праву одне й те саме: адміністративне право – це управлінське право або право управління» [70, с. 168]. Однобічний погляд на предмет галузі не був достатньо аргументований жодним з його авторів, починаючи із С. М. Берцинського й закінчуючи Ю. М. Козловим, але тому, що він відповідав марксистській схемі, то набув статусу непорушної наукової істини й практично до початку 90-х років ХХ ст. виключав альтернативні погляди. Це наукове положення, яке відстоювали відомі радянські вчені-адміністративісти 30-80-х років ХХ ст. (С. С. Студенікін [71], Г. І. Петров [72], І. Л. Бачило [73] А. Е. Лунев [74], Ц. А. Ямпольська [75, с. 132–136], Ю. М. Козлов [76] та ін.), було визнане не тільки у межах науки адміністративного права, а й у всьому правознавстві. Це положення, яке затверджувало, що предметом адміністративного права є суспільні відносини в державному управлінні, поступово в другій половині 60-х років ХХ ст. у вітчизняній науці адміністративного права перетворилося в аксіому, на фундаменті якої ціле покоління вчених-адміністративістів і викладачів будувало свої наукові висновки, не завжди правильні й точні. *«Дана аксіома служила скоріше джерелом застою, ніж прогресу»* [70, с. 175] (курсив наш – М. Л.).

Яскравим прикладом реалізації настанов всесоюзної наради з питань науки радянської держави і права 1938 р. є схвалення науковою спільнотою СРСР погляду Р. Й. Халфіної [77]. Так, автор у праці «Общее учение о правоотношении» відзначала, що «цінність поняття правовідносин полягає, зокрема, у тому, що воно позначає конкретні, реальні суспільні відносини, убрані в правову форму, що і є результатом реалізації норми. Розширення даного поняття шляхом включення до нього результату норми, що встановлює лише можливість прав і обов'язків, привело б до того, що поняття втратило б своє наукове значення й практичну цінність».

Інакше кажучи, чиновництву радянських часів потрібна була мотивація закріплення в адміністративно-правовій науці абстрактних «правовідносин», а не

конкретизація інститутів обов'язку та відповідальності. Зазначене безпосередньо впливає зі змісту статті М. П. Карадже-Іскрова «Новітня еволюція адміністративного права» (1927) [78], в якій автор наголошує, що «слід постійно пам'ятати, що в нас особистість не є чимось самоцінним. Вона є лише гвинтик величезної машини, тому й забезпечення її прав стоїть на другому плані».

Як зазначає К. С. Бельський, 1917–1937 роки були ознакою абсолютної методологічної кризи адміністративно-правової науки. Інакше кажучи, для характеристики стану адміністративно-правової науки за два десятиліття радянської влади було більше застосовне слово «трагедія» ніж «криза». Справа в тому, що більшовики, захопивши владу, майже відразу почали третирувати юриспруденцію як буржуазну галузь знання. Всі ці роки пройшли під прапором «наступу на буржуазну юриспруденцію». Адміністративне право як галузь правознавства опинилася в надзвичайно скрутному становищі при новому режимі та двічі виключали з навчальних програм [79, с. 151]. Для наукової атмосфери 30–40-х років характерними були два процеси: залякування науковців та ідеологізація їх мислення, причому обидва процеси влада проводила одночасно. На початку 30-х років у науково-дослідних інститутах і вищих навчальних закладах країни були утворені парткоми і партбюро, які здійснювали пильний нагляд за старою російською професурою і зміцнювали кількісно насамперед партійний прошарок викладацького складу. Поступово парткоми перетворилися на інструмент ідеологічного виховання вчених і викладачів, а також у «школу кар'єризму», через яку пройдуть тисячі майбутніх завідувачів кафедрами, деканів факультетів, проректорів і ректорів [79, с. 155]. Лінія на нормований обсяг знань була лінією, яку підтримував партійний апарат протягом сімдесяти років і яка підготувала та сформувала покоління викладачів і вчених-правознавців з так званою «радянською ерудицією», наклала своєрідний відбиток на вітчизняні адміністративно-правові дослідження 60–90-х років ХХ ст. [79, с. 165].

З огляду на зазначене, доречно навести міркування К. С. Бельського [79], який зазначає, що «... чесно проведена інвентаризація «господарства» науки адміністративного права покаже далеко невтішну картину. Видається, що ця

наука до цього часу не визначила у повному обсязі предмета адміністративного права. Виявиться, що адміністративне право досі не володіє оптимальною системою, що робить її зручною для вивчення школярами, студентами та громадянами, які, до речі, зобов'язані знати цю галузь права передусім. Система адміністративного права, пропонована авторами підручників з 1940 по 1990 рр., є спірною. І ще одне суттєве зауваження: адміністративним правом як галуззю права у 30–80-ті роки був у деякому роді загублений власний справжній сенс, а адміністративне право як галузь правознавства перетворилася в ці роки наполовину в квазінауку». Точку зору К. С. Бельського підтримав і Ю. М. Старилів (переклад наш – М. Л.): «Беззаперечною є і думка К. С. Бельського про те, що «чесно проведена інвентаризація «господарства» науки адміністративного права виявить далеко не втішну картину», і що «адміністративним правом як галуззю права в 30–80-ті роки був певною мірою загублений власний справжній сенс, а адміністративне право як галузь правознавства перетворилося в ці роки наполовину в квазінауку» [80]. Далі К. С. Бельський відзначає, що «найбільший дефект полягав в односторонньому визначенні предмета галузі права, що зумовило «однобокий розвиток» ... науки адміністративного права. Початок такому підходу поклали статті С. М. Берцинського [81, с. 108–122] та С. С. Студенікіна [81], написані в кінці 30-х років, а також підручник адміністративного права 1940 року. В них предмет адміністративного права трактувався як відносини в сфері державного управління, регульовані нормами адміністративного права. Потім ці погляди щодо галузі обґрунтував та закріпив Ю. М. Козлов у праці «Предмет радянського адміністративного права» [82]. Видатний дослідник адміністративного права радянського періоду (60–90-х років) визначив адміністративне право як галузь права, яка регулює суспільні відносини у сфері державного управління. Однак саме поняття «державне управління» виглядало в творах радянських адміністративістів дивним, і його вивчення не можна було назвати нормальним. Вчені-адміністративісти вивчали управлінські фікції не дійсної, а уявної управлінської реальності, що були в міністерствах та виконкомах. Ці органи були

насправді двійниками партійного апарату, що реально управляли країною. Норми, що регулювали діяльність партійних органів, перебували за межами адміністративно-правової науки. Інша дивина поняття «державне управління» – це його безрозмірність, що позбавляє це поняття сенсу. Воно охоплює фактично все: і засідання колегії міністерства, і відносини між апаратом управління та громадянином, який оскаржує дії посадової особи, і навіть відносини між громадянами».

Концепція регулювання суспільних відносин відповідно домінує в наукових дослідженнях із питань проблем адміністративного права, зокрема й стосовно питань адміністративно-правового регулювання освітньої діяльності, де зазвичай відзначається, що об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері адміністративно-правового регулювання освітньої діяльності в Україні.

З огляду на зазначене є сенс розглянути наявну проблему з погляду методології права або, інакше кажучи, надати відповідь на декілька логічних запитань: чому протягом майже 80 років адміністративно-правову науку задовольняє догма предмета адміністративного права і висновки методологічних досліджень у зазначеній площині?; чому всупереч принципам правової держави сучасне адміністративне право не є галуззю права, яке регулює організацію й діяльність адміністративних органів та її представників?

Згідно з тлумачним словником української мови термін «методологія» означає наступне: «вчення про науковий метод пізнання й перетворення світу; його філософська, теоретична основа; сукупність методів дослідження, що застосовуються в будь-якій науці відповідно до специфіки об'єкта її пізнання» [83, с. 664].

Так, наприклад, Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний, О. В. Терещук та інші науковці [84] відзначають, що методологічною основою науки адміністративного права є такі методи дослідження: історичний; порівняльно-правовий; логічний; формально-юридичний; соціологічний. Вони вважають, що завданнями науки адміністративного права є дослідження державного управління, суспільних відносин, що складаються в його сфері; дослідження адміністративно-правових

норм, які регулюють ці відносини; аналіз практики реалізації адміністративно-правових норм; виявлення та вивчення загальних і характерних закономірностей адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.

Водночас, як свідчить досвід розвинених зарубіжних країн з передовою системою демократії та ринковою економікою, адміністративне право – це галузь права, яка регулює організацію й діяльність адміністративних органів; адміністративна наука, або наука державного управління – це суспільна наука, що вивчає державну адміністрацію, адміністрація для науки державного управління є об'єктивною реальністю; предметом науки управління є структура і діяльність органів, що становлять апарат держави і публічних колективів. Такий підхід ґрунтується на конституційно-правовій юридизації (узаконенні) правового статусу адміністрації. У своїй сукупності такий науковий підхід забезпечує надійний захист прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

С. В. Ківалов та Л. Р. Біла відзначають, що метою реформи адміністративного права є «...переосмислення принципів науково-методологічних засад цієї фундаментальної галузі права з урахуванням наслідків руйнування колишньої тоталітарно-державної системи і утвердження нових політико-ідеологічних та соціально-економічних орієнтирів історичного розвитку українського суспільства» [85]. Проте аналіз Концепції адміністративної реформи в Україні свідчить про протилежне, оскільки в її основі, як і раніше, домінує принцип управлінського, організуючого впливу на всі сфери і галузі суспільного життя. До того ж, як ми вже відзначали, Концепція активно впроваджує ідеологію надання державних (управлінських) платних послуг, незважаючи на той факт, що Конституція 1996 року проголосила, що Україна є правовою державою.

Не викликає сумніву те, що одним із суттєвих аспектів правової держави є конституційно-правова юридизація (узаконення) правового статусу (завдання, функції, обов'язки, відповідальність) представників державних інституцій. На жаль, Конституція України не містить зазначених приписів.

Тлумачення державного управління, як зазначають автори підручника «Адміністративне право України. Академічний курс», повинно мати відповідне

методологічне обґрунтування» [85, с. 58]. Відповідно до зазначеного науковці підкреслюють, що «...за роки незалежності України було радикально переглянуто теоретичні та методологічні основи науки адміністративного права з урахуванням політичної, економічної, соціальної і правової природи Української держави, об'єктивних закономірностей і тенденцій її історичного розвитку. Науковці вважають, що нова доктрина адміністративного права безпосередньо впливає на процес реформування адміністративного права як галузі права. Ця доктрина базується на визнанні якісно нової ролі держави у взаємовідносинах з громадянами – не панування, а служіння їм» [85, с. 86]. Сутність служіння полягає в тому, що «традиції «владного розпорядництва» з боку державних органів замінюються «традиціями «надання послуг» (або «обслуговування») громадянам України. Запровадження зазначених змін, на думку авторів, означатиме послідовну демократизацію адміністративного права. Дефініція «послуги» акцентує увагу на «...виконанні саме обов'язків держави перед приватними особами, спрямованих на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації ними своїх прав і охоронюваних законом інтересів. Таке розуміння повніше відповідає новій ідеології «служіння держави» інтересам людини. Адже «служіння» з боку виконавчої влади – це і є багато в чому надання її органами і службовцями різноманітних послуг» [85, с. 10]. Власне викладають положення Концепції адміністративної реформи в Україні. Авторський колектив певну увагу приділяє важливості порівняльно-правових досліджень, їх використання в науковій, освітній та практичній діяльності. Науковці зауважують, що такі дослідження є досить складним інтелектуальним процесом, який має ґрунтуватися на певній методології порівняльного правознавства [85, с. 100]. Говорячи про методологію порівняльного правознавства у сфері адміністративно-правового регулювання, вони акцентують увагу на тому, що фундаментальні юридичні концепції, які визначають розвиток адміністративно-правового регулювання в зарубіжних країнах, мають свою достатньо суттєву специфіку, яка не дозволяє їх прямого запозичення, повномірного використання та впровадження в нормотворчу діяльність інших

країн, які мають певні відмінності та правові традиції. До останніх автори відносять і Україну, роблячи у зв'язку з цим висновок щодо обов'язкового адаптування до нормотворчих традицій та наявної теоретико-правової бази. На їхню думку, поняття, терміни та юридичні конструкції, які використовують у зарубіжних адміністративно-правових системах, мають бути зіставлені з відповідними конструкціями, поняттями й термінами, які вже розробили вітчизняна адміністративна наука. Отже, порівняльне правознавство в науці адміністративного права може виконати свої завдання лише за умови, що порівнювані адміністративно-правові явища мають схожі правові властивості, які характеризуються понятійною єдністю і притаманні різним проявам (формам) однієї правової сутності.

І, зрештою, автори підручника ставлять крапку на можливості реанімації вітчизняного адміністративного права, заявляючи: *«...позитивним результатом порівняльно-правового аналізу може бути й висновок про неможливість застосування тих чи інших інститутів, правових норм чи наукових конструкцій у практиці функціонування національної правової системи [85, с. 101] (курсив наш – М. Л.)»*.

Щодо зазначеного слушним є погляд К. Цвайгерта та Х. Кетца, які наголошують, що у наші дні багатофункціональність порівняльного права як наукового методу юриспруденції не підлягає оскарженню. Справді, зовсім очевидно, що наука ніякої країни не може ґрунтуватися лише на основі інформації, отриманої в межах власної правової системи. Звичайно, інші вчені-юристи, що спеціалізуються на питаннях внутрішнього права, продовжують значною мірою й дотепер задовольнятися «внутрішньонаціональними дискусіями». Порівняльне правознавство виводить правову науку з архаїчного стану, що перешкоджає її розвитку, на міжнародний рівень [86]. Як на нашу думку, то коментарі тут зайві.

Цікаво, що у 2003 році вийшла друком книга «Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики» [87], автори якої (Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін.) всупереч панівній в

адміністративно-правовій науці догмі щодо управлінської концепції відзначають таке: «Серед ключових проблем, які зараз потребують насамперед радикального перегляду певних теоретико-методологічних стереотипів (якщо не сказати – догм), що склалися в юридичній науці у попередні часи, першочергового значення набуває необхідність більш прискіпливо оцінити характер суспільних відносин, що зумовили саме визначення галузі права, яка є предметом розгляду, як адміністративного. ...грунтований аналіз управлінських відносин суб'єктів адміністративного права дає підстави для констатації факту відсутності в них помітного домінування управлінських аспектів, якщо тлумачити поняття управління у суворій відповідності до наукових постулатів як: ...владно-організуючого впливу на спільну діяльність з метою її впорядкування і спрямування» [87, с. 27].

Проте точка зору стає зрозумілою, оскільки автори наголошують, що «переважають в них не управлінські ознаки, а ознаки так званої *«публічної сервісної»* діяльності, тобто діяльності держави й органів місцевого самоврядування щодо забезпечення такого порядку їх взаємодії з населенням, конкретними приватними (фізичними і юридичними) особами, за якого останні здатні ефективно реалізовувати свої права і законні інтереси. Отже, ще один висновок полягає в тому, що в узагальненому вигляді адміністративне право – це аж ніяк не «управлінське право», а головним чином *«публічно-сервісне право»*, тобто право, спрямоване на *обслуговування потреб та інтересів приватних осіб у їхніх стосунках з органами публічної адміністрації*. Цей акцент і має стати домінантою в тлумаченні *«адміністративної»* природи розглядуваної галузі права» [87, с. 28–29]. Інакше кажучи, здійснюється поступове підготовче лобіювання введення платних адміністративних послуг.

В. М. Гаращук, розмірковуючи про методологічні засади концептуального розвитку адміністративно-правової науки, зокрема наголошує на тому, що мають дотримуватися такі критерії, як визначення сфери суспільних відносин, що охоплюються предметом адміністративного права. На його думку, «останній зараз став *«розмиватися»*, *«захоплювати»* сферу не управлінських правовідносин» [88].

Погляд науковця вкотре підкреслює висновок, що визначення змісту предмета адміністративного права десятиріччями не змінюється, лише доповнюється положеннями, які ніяк не змінюють домінуючої сутності предмета.

Рене Давид свого часу писав, що марксизм–ленінізм у соціалістичній країні – це зовсім не те, як будь-яка філософська доктрина в західних країнах. Це єдине офіційно визнане вчення, а всяке інше, що суперечить йому, вважається не тільки неправильним, а й небезпечним, загрозою суспільному ладу. Кожний, хто не згідний із цією доктриною, хто заперечує й навіть просто ставить під сумнів постулати марксизму, є, свідомо чи ні, ворогом людського роду, і його неправильні погляди повинні бути припинені [89 с. 99].

М. Є. Бунякін робить висновок, що в методологічну основу науки радянського адміністративного права були покладені антинаукові принципи: партійність, ідейність, класовий підхід до вивчення явищ з метою викриття реакційної сутності буржуазного адміністративного права. Будучи органічною частиною марксистсько-ленінського вчення про державу й право, теоретична база адміністративного права складалася з праць класиків марксизму–ленінізму. Подібний підхід до визначення науки адміністративного права в СРСР зберігався до початку 1990-х років. Необґрунтована критика, репресії проти талановитих учених, обмеження й розрив зв'язків зі світовою наукою – це той фон, на якому розбудовувалася наука цього часу [90].

С. С. Алексєєв, розглядаючи проблеми теорії права, вказує, що соціалістичне право було системою загальнообов'язкових норм, які виявляють зведену в закон державну волю працівників на чолі з робітничим класом (усього народу – після перемоги соціалізму) і виступають як регулятор суспільних відносин з метою побудови соціалізму й комунізму [91]. Проте, як уточнює професор М. С. Тимашев, дії органів влади, створених нібито відповідно до Конституції, визначалися зовсім не волею трудящих, а органами прихованого апарату влади, яким була комуністична партія. Отже, радянською державою править організація активної меншості. Автор робить висновок про існування своєрідної формули: демократія усередині олігархії [92].

Негативне ставлення до запозичення досвіду зарубіжних країн сформувалося з перемогою радянської влади, коли нова ідеологія стала основою формування і розвитку соціалістичного права. Повний розрив з ідеями, принципами і нормами «буржуазного права» привів юристів-учених і практиків до відходу від позитивного аналізу зарубіжних правових систем. Продовженням цієї лінії був курс комуністичної партії та держави на вкрай негативне ставлення до іноземного права. Об'єктивне порівняльно-правове вивчення було замінено в юридичній науці і пропаганді переважно критичною оцінкою буржуазних правових систем [93].

В. А. Юсупов, відомий російський адміністративіст відзначає, що концептуальний метод пізнання адміністративного права дозволяє зрозуміти функціональну роль адміністративного права на певному етапі його розвитку [94]. Але, як зазначено вище, «...наукове кредо по адміністративному праву одне й те саме: адміністративне право – це управлінське право або право управління». Тобто ми маємо 80-річну «наукову концепцію», яка ніяк не відповідає принципам демократичної, соціальної та правової держави. Науковець також відзначає, що у пізнанні адміністративного права велику роль відіграє історичний метод. Суть – відстеження процесу зміни предмета адміністративного права в історичній перспективі. Зміни – відсутні, але є трансформація в негативний бік, про що ми зазначали вище. Варто відзначити погляд науковця щодо головної мети адміністративного права, про яку він стверджує: «...це забезпечення прав і свобод людини і громадянина» [94, с. 81–82].

З огляду на вищевикладене, вважаємо за необхідне навести слушну точку зору П. Рабіновича [95, с. 11–22], який відзначає, що кожен юрист-практик, якщо він прагне чинити законно, має бути логіком, навіть «формалістом», але у позитивному, соціально корисному сенсі останнього поняття. Надмірне вихваляння, виправдовування, «оспівування» невизначеності у праві ризикує перетворитись на потурання сваволі. Дискредитація, «нігілізація» тих дослідницьких методів, що зумовлюються необхідним, соціально виправданим змістовним наповненням юридичної регламентації, здатні зашкодити власне тій

правовій визначеності, котра, як відомо, є однією з необхідних ознак верховенства права. Науковець констатує, що трансформаційні зрушення у методології вітчизняного правознавства, поряд із певними позитивними здобутками, не позбавлені й деяких спільних для них проблем. До останніх належить, зокрема те, що у виборі та застосуванні окремих дослідницьких методів і засобів подекуди є відхід від доведених суспільним досвідом аксіоматичних постулатів наукового пізнання, насамперед таких, як-от: зумовленість обраних методів дослідження його предметом; обов'язковість встановлення об'єктивної істини, достовірність якої можна довести і перевірити, спираючись на такий досвід, як на її надійний об'єктивний критерій; необхідність виявлення соціальної сутності правових і державних явищ.

З огляду на зазначене та враховуючи існування 80-річної догми, найпростішою і вірогідною вбачається пропозиція відомого фахівця з питань методології правотворчості Д. А. Керімова [96], згідно з якою підстава будь-якого дослідження припускає наявність принаймні таких взаємозалежних компонентів (переклад наш – М. Л.): «1) визначення об'єкта дослідження; 2) проблемність стану об'єкта дослідження; 3) слідування суворо та логічно послідовному шляху дослідження об'єкта в його проблемному стані; 4) обґрунтованість та доказовість результатів дослідження; 5) можливість безпосереднього чи опосередкованого використання результатів дослідження на практиці». Переконані, що запропонована науковцем схема методології не підлягає сумніву.

У цьому випадку об'єктом дослідження є формулювання змісту предмета адміністративного права в редакції 1938 року. Проблемність стану об'єкта дослідження не викликає сумніву, оскільки концепція влади без обов'язків і відповідальності суттєво суперечить принципам демократичної, соціальної та правової держави. Водночас порівняльний аналіз визначення різних варіантів визначення предмета адміністративного права, що пропонує юриспруденція протягом майже вісімдесяти років, дає підстави повністю погодитися з думкою С. П. Головатого [97], який неодноразово звертав увагу на суто наукові чи академічні проблеми, які істотно гальмують імплементацію європейських

стандартів поняття «верховенство права» у вітчизняну правову науку, юриспруденцію та практичне правознавство.

Отже, аналіз предмета адміністративного права свідчить, що за відсутності наділення представників державних інституцій обов'язками та відповідальністю на конституційно-законодавчому рівні може бути реалізований захист конституційних прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, а також юридичних осіб, зокрема й сприяння соціально-економічному розвитку держави. Наявні ж твердження представників адміністративно-правової науки, що запозичення досвіду зарубіжних країн, які мають вищий рівень забезпечення прав, свобод і гарантій людини є невиправданим, зокрема й стосовно того, що пристосування глобальних наукових категорій, і навіть щодо неприйнятності застосування категорії «верховенство права» до потреб поточних політичних процесів, – суттєво суперечить принципам правової держави, верховенства права, блокує реалізацію конституційних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

На відміну від восьмидесятирічної догми предмета адміністративного права, який регулює абстрактні суспільні відносини в сфері управлінської діяльності, досвід розвинених зарубіжних країн із розвинутою системою демократії і ринковою економікою свідчить, що адміністративне право – це галузь права, яка регулює організацію й діяльність адміністративних органів; адміністративна наука, або наука державного управління – це суспільна наука, що вивчає державну адміністрацію; адміністрація для науки державного управління є об'єктивною реальністю; предметом науки управління є структура і діяльність органів, які становлять апарат держави і публічних колективів. Такий підхід ґрунтується на конституційно-правовій юридизації (узаконенні) правового статусу адміністрації (права, обов'язки, відповідальність). У своїй сукупності такий науковий підхід забезпечує надійний захист прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, поважання їх прав. Поважання прав людини починається з часу встановлення жорстких правил діяльності представників державних інституцій. Це – обов'язки, це – відповідальність, це –

процедуралізація їхньої діяльності. Без сумніву, що процедуралізація адміністративного права, відповідно, діяльності представників державних інституцій має шанс знайти відповідне місце у правовій системі України лише за умов поважання основоположних прав людини.

На жаль, такий механізм в Україні є фрагментарним і далеким від досконалості. Представники наукової спільноти у сфері освіти цілком обґрунтовано висловлюють незадоволення чинним законодавством, в якому оминаються питання прав, обов'язків, відповідальності представників державних інституцій, відсутності чітко зумовлених питань конкретизації їх діяльності. Це за умов, що зазначені представники не є фахівцями з питань адміністративно-правової науки. Проте догма адміністративного права (управлінська концепція) відповідно до історичної ситуації набула статусу пануючої, оскільки вона вигідна лише чиновнику.

Як свідчить аналіз бачення сутності предмета адміністративного права, з 1938 року і досі в адміністративно-правовій науці «існує єдина загальнообов'язкова «єдино вірна» марксистсько-ленінська, сталінсько-більшовицька догма предмета, а інші, які розглядають як такі, що не узгоджуються з академічною точкою зору. Це беззаперечний факт, який свідчить про існування абсолютно ненаукової ідеології.

Якщо догма 1938 року оминала і оминає об'єктивно назрілі питання щодо регламентації організації і діяльності адміністративних органів, наділення їх представників обов'язками і відповідальністю (визначеністю правового статусу), то пропозиції «демократизації адміністративного права» через надання платних послуг, замість виконання конституційних обов'язків, максимально погіршує становище фізичних та юридичних осіб.

Подібна ситуація перешкоджає впровадженню конституційно-правової юридизації (узаконення) правового статусу адміністрації, замість впровадження процедуралізації адміністративного права.

Не менш негативною вбачається «концепція виконання обов'язків державою», яка повністю звільняє представників державних інституцій від

виконання конституційних обов'язків. До того ж така концепція суттєво суперечить юридичному факту, що державу представляють представники державних інституцій, які є «по суті, ніщо інше, як фізичні особи». А тому цілком логічним вбачається наділяти обов'язками і відповідальністю саме фізичних осіб, а не абстрактно-філософську категорію «держава».

З огляду на викладене, ми не можемо погодитися з тим, що завданням науки адміністративного права має бути регулювання суспільних відносин, що складаються в сфері управлінської діяльності, зокрема виявлення і вивчення загальних та характерних закономірностей адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.

Не можуть бути визнані такими, що відповідають принципам правової держави і верховенства права, методологічні висновки, за якими заперечується можливість прямого запозичення та повномірного використання у нормотворчій вітчизняній діяльності зарубіжних науково-правових концепцій, на яких базується формування і розвиток адміністративно-правового регулювання у відповідних країнах.

До того ж вважаємо негативними припущення, що позитивні концепції мають бути адаптовані до теоретико-правової бази нормотворення, яка вже склалася. Отже, відповідно до методологічних висновків предмет адміністративного права і досі має регламентувати суспільні відносини (правовідносини) замість деталізації організації та діяльності адміністративних органів. Окрім цього, висновки такого дослідження спростовують потребу запровадження єдиних правил регламентації (процедуралізації) діяльності представників державних інституцій, які у цивілізованих країнах слугують інструментом гарантій від їх зловживань, порушення прав і свобод людини тощо. Відповідно до зазначеного можна зробити висновок, що ефективність і прозорість діяльності представників держави вимірюється саме визначеністю обов'язків і деталізацією відповідальності.

Варто зазначити, що наведені вище методологічні дослідження не передбачають ані визначення об'єкта дослідження, яким є предмет

адміністративного права в редакції 1938 року, ані проблемності стану цього об'єкта дослідження, ані причинного історичного зв'язку між минулим та сучасністю. Точніше, – його абсолютної несумісності з принципами правової держави. Численні дисертаційні дослідження з питань проблематики адміністративного права, підручники та посібники свідчать, що кожен з них начебто ґрунтуються на методологічних основах їх дослідження, проте існування догми предмета адміністративного права свідчить, що науковці оминають історичний, простий порівняльний метод його змісту з 1938 року по сьогодні, в тому числі порівняльно-правовий метод дослідження. Власне, це є наслідком ідеологічного блокування вітчизняною наукою позитивних аспектів зарубіжного досвіду, оскільки категорично стверджується про невиправданість «запозичення досвіду зарубіжних країн, які мають більш високий рівень забезпечення прав, свобод і гарантій людини», та про неприйнятність «спроб пристосування глобальних наукових категорій, зокрема «верховенство права», до потреб поточних політичних процесів».

Удосконалення, а саме – трансформація науки адміністративного права, неможливі без об'єктивного і неупередженого вивчення історії її становлення, визнання неприйнятності використання сучасною адміністративно-правовою наукою 80-річної концепції предмета адміністративного права, нав'язаної суспільству на основі ідеології КПРС, що заперечує (блокує) використання позитивного зарубіжного досвіду; відмови від застарілих положень на користь реалізації принципів правової, демократичної і соціальної держави. Таке блокування, як свідчить дослідження, вигідне лише чиновництву.

Незважаючи на проголошення України демократичною, соціальною та правовою державою, ідеологічна сутність догми предмета адміністративного права певною мірою простежується у чинному законодавстві. Донедавна чинний Закон України «Про освіту» до завдань законодавства України про освіту відносив зокрема «... регулювання суспільних відносин у галузі навчання, виховання, професійної, наукової, загальнокультурної підготовки громадян України» [98].

Слід відзначити, що правова ситуація в цьому аспекті суттєво поліпшилася у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про освіту». Збережене в Преамбулі Закону положення щодо регулювання суспільних відносин в галузі освіти, доповнене посиланням на реалізацію конституційного права на освіту, та відповідних прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб, які виникають у зв'язку з реалізацією зазначеного права, а також визначення компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти [99]. Водночас з огляду на нашу позицію щодо поглиблення змісту предмета адміністративного права вважаємо за доцільне розширити зміст даного положення, передбачивши не тільки компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування, а й їх відповідальність.

1.4 Загальна характеристика генези та стану адміністративно-правового дослідження державної політики у сфері освіти

З огляду на надважливість концептуального вивчення та формулювання найзагальніших світоглядних законів освітнього буття в його істотних, загальних та необхідних зв'язках і закономірностях, абсолютно обґрунтованою видається увага філософської науки до дослідження проблем формування, становлення та розвитку освітніх систем та їх державного і суспільного регулювання. В цьому плані вважаємо за необхідне насамперед виділити фундаментальні дослідження В. П. Андрущенка, В. Г. Кременя, І. А. Зязюна та В. О. Огнев'юка.

Предметом досліджень В. Г. Кременя є комплекс освітянських проблем, до яких належать концептуальне обґрунтування стану та шляхів розвитку вітчизняної науки і освіти, визначення головних засад філософії освіти, аналіз глобалізаційних процесів через призму соціально-політичних та освітянських проблем визначення вітчизняних державотворчих стратегій суспільного розвитку тощо [361]. Головною ідеєю філософсько-педагогічних досліджень В. П. Андрущенка є теза щодо визначення освіти як провідного стратегічного чинника розвитку суспільства та людства в цілому та орієнтира у визначенні

подальших світових змін, глобалізації та становлення суспільства знань [100]. І. П. Зязюн через призму світоглядно-філософського сприймання вивчав та досліджував цілий комплекс глобальних педагогічних проблем – професійної та неперервної освіти, педагогічної якості, майстерності та творчості [101]. Метою наукових пошуків В. О. Огнев'юка стало теоретико-світоглядне та методологічне обґрунтування запровадження і поглиблення освітології як наукового напрямку інтегрованого дослідження сфери освіти в системі цінностей сталого людського розвитку [102].

Предметом досліджень Г. П. Клімової стали передусім концептуальні засади взаємозв'язків освіти з загальноцивілізаційними суспільними процесами в їх систематичності, єдності та взаємообумовленості, визначення, аналіз і систематизація основних форм освіти та напрямів формування її національних моделей, з урахуванням загальносуспільних тенденцій інноваційного розвитку [103]. М. Д. Култаєва здійснила аналіз та узагальнення основних наукових положень філософії освіти з урахуванням глобалізаційних світових викликів та планомірного розвитку цивілізації у напрямі формування суспільства знань [104]. Соціально-філософський аналіз феномена освіти з точки зору її особистісної орієнтованості здійснив С. І. Подмазін [105]. В. Г. Вікторов дослідив надважливу та актуальну проблему забезпечення та регулювання якості освіти з точки зору філософсько-педагогічного аналізу [106]. Філософські засади формування сучасних освітніх систем, їх розвитку та відповідного організаційно-управлінського забезпечення вивчає Д. І. Дзвінчук [107]. М. І. Романенко здійснює науковий пошук в аспекті напрацювання методології соціально-філософського дослідження розвитку сучасної освіти в цілому та її неперервного компонента зокрема [108].

Актуальність філософських проблем, пов'язаних зі прагненням України до входження в європейський та світовий освітні простори, спричинили відповідний науковий інтерес та розгортання досліджень означеної тематики. Так І. О. Радіонова здійснює науково-філософський аналіз еволюційних тенденцій та інтерпретаційних можливостей сучасних американських освітніх систем [109].

А. Гофрон досліджує філософські засади сучасних європейських освітніх концепцій [110]. О. О. Бурлакова відпрацьовує філософські засади входження вищої освіти України до європейського освітнього простору [111]. Г. О. Кільова аналізує проблеми динаміки розвитку філософської парадигмальної концепції освіти в контексті розгортання європейського простору вищої освіти [112]. Н. М. Рибка досліджує соціально-філософські аспекти розгортання інтегративної системи єдиного освітнього простору [113].

Вважаємо за доцільне виділити дослідження, присвячені проблемам філософсько-концептуального обґрунтування суспільної значущості освіти. Так О. О. Джура розглядає освіту як провідний фактор професійного самовизначення особистості [114]. І. О. Бушман переконливо доводить визначальність освітньої складової в системі засобів модернізації української культури [115]. Н. О. Резанова досліджує соціально-філософські аспекти освіти (передусім – недержавної), визначаючи їх вагомий вплив на процес формування особистості [116]. А. Л. Прокопенко з соціально-філософських позицій вивчає методологічні аспекти освіти як вагомий чинник соціальних змін [117]. А. Г. Є. Стасюк переконливо обґрунтовує надвагому роль освіти у вітчизняному державотворенні [118].

Серед досліджень останніх років вважаємо найактуальнішими обґрунтування І. Л. Брацун характеристики освіти як соціальної технології, яка забезпечить розбудову сучасного суспільства знань [119], дослідження Л. В. Кринець філософських закономірностей феномену влади в аспекті організаційного забезпечення та управління освітнім простором [120] та аналіз шляхів та стану формування ціннісно-світоглядної визначеності суспільства шляхом модернізації вітчизняної освітньої системи, що здійснив Б. Л. Гривнак [121].

Педагогічні дослідження утримують безумовний і закономірний пріоритет серед наукових розробок, які тією чи іншою мірою пов'язані з проблематикою державної освітньої політики. При цьому певна частина подібних науково-педагогічних розвідок може виступати як змістова база для здійснення правових

досліджень або потребує відповідного закріплення в документах нормативного характеру.

Передусім вважаємо за доцільне виокремити дослідження С. М. Ніколаєнка, В. І. Лугового, О. В. Співаковського, В. С. Курила та І. П. Підласого.

Дослідження С. М. Ніколаєнка спрямовані на розробку вітчизняних освітніх стратегій, організаційно-управлінських проблем розвитку вітчизняної освіти, теоретико-методологічних засад управління якістю освіти, роллю освіти в забезпеченні інноваційного розвитку суспільства тощо [122]. В. І. Луговий здійснив теоретико-методологічний аналіз головних тенденцій розвитку вітчизняної освіти в цілому та педагогічної зокрема, та відповідного обґрунтування і розроблення систем її модернізації [123]. О. В. Співаковський органічно поєднує наукові розвідки в галузі теоретико-педагогічного забезпечення підготовки фахівців із точних наук із розробками концептуальних стратегій розвитку вітчизняної освіти, досягнення високого рівня її якості і конкурентоздатності, які відповідним чином спроектовані на нормативно-правове забезпечення освітнього реформування [124]. В. С. Курило здійснює дослідження в галузі історії педагогіки, розвитку та організації вітчизняної освіти в цілому та східноукраїнського регіону зокрема, та організаційно-правового забезпечення освітніх реформ [125]. І. П. Підласий розробив педагогічні технології інтерактивного навчання в умовах дистанційної освіти [126].

В. К. Майборода здійснив концептуальний аналіз становлення та розвитку системи національної вищої освіти [127]. С. В. Крисюк досліджує проблеми становлення та розвитку вітчизняної системи післядипломної освіти та інноваційного управління нею [128]. Предметом наукових розвідок А. І. Кузьмінського також є система післядипломної освіти, але теоретико-методологічний аналіз зазначеної системи здійснюється вченим через призму організаційно-педагогічних основ безперервної освіти [129]. Л. А. Гаєвська досліджує теоретико-методологічні проблеми становлення та функціонування державно-громадської системи управління освітою [130]. Метою наукових розвідок Л. Д. Березівської є формулювання організаційно-педагогічних засад

реформування вітчизняної системи освіти [131]. С. А. Калашнікова вивчає проблеми професійної підготовки майбутніх управлінців, готових займати лідерські позиції в умовах сучасних суспільних трансформацій та розробляє теоретико-методологічні засади зазначеної підготовки [132]. Результатом наукових розробок І. Б. Зарубінської стало визначення теоретико-методичних засад формування соціальної компетентності здобувачів вищої освіти [133]. В. Е. Лунячек визначає магістратуру як ефективну форму підготовки керівних кадрів, здатних забезпечити запровадження прогресивних форм забезпечення якості освіти та управління нею [134].

Значна кількість фундаментальних педагогічних досліджень присвячена окремим напрямам, формам чи системам вітчизняної освіти. Так, О. П. Мещанінов здійснює теоретико-методологічний та методичний аналіз основних напрямів, шляхів та комплексних моделей розвитку університетської освіти в Україні [135]. Предметом наукового аналізу О. В. Биковської є відпрацювання теоретико-методичних засад системи позашкільної освіти в Україні [136]. Також шляхи, етапи, організаційне забезпечення та змістовні елементи позашкільної освіти, але в аспекті її еколого-натуралістичного спрямування, досліджує В. В. Вербицький [137]. В. В. Шахов здійснює дослідження базової педагогічної освіти з метою визначення її теоретико-методологічних основ [138]. І. В. Кузнєцова [139] та А. О. Ворох досліджують різноманітні аспекти вітчизняної вищої технічної освіти [140]. Науковий пошук М. І. Нещадима присвячений комплексному відпрацюванню проблеми становлення, формування і розвитку вітчизняної військової освіти з урахуванням її теоретико-методологічних та організаційно-практичних аспектів [141].

Уже означена нами стратегія інтеграції вітчизняної освіти до європейського та світового освітніх просторів актуалізувала значну кількість досліджень у галузі педагогічної компаративістики. Так, А. А. Сбруєва проаналізувала основні тенденції реформування загальної середньої освіти розвинених англomовних країн, які розглядала як адекватну суспільну реакцію на глобалізаційні виклики [142]. Предметом здійсненого О. В. Матвієнко наукового порівняльного аналізу є

закономірності розвитку освітянських систем у країнах Європейського Союзу [143]. Порівняльний аналіз шляхів розвитку вітчизняної та європейської вищої освіти здійснила Г. Г. Подберезька [144]. Зміст і особливості розвитку професійної освіти в Німеччині проаналізовані в дослідженні Н. В. Абашкіної [145]. Тенденції, шляхи та закономірності реформування вищої освіти в країнах Західної Європи досліджував П. В. Кряжев [146]. Винятково важливу для вітчизняної науки проблему моніторингу якості освіти на прикладі її здійснення в школах Німеччини досліджує І. В. Шимків [147]. Проблеми забезпечення якості освіти, але вже університетського рівня в Австрії стали предметом наукового дослідження, здійсненого О. І. Шийкою [148]. Також актуальні для України тенденції децентралізації управління базовою освітою на прикладі Польщі досліджувала Л. М. Гриневич [149].

Визначальність ролі педагога для результативності функціонування освітньої системи стала закономірною причиною системи досліджень, спрямованих на вивчення концептуальних засад, організаційних форм та національних особливостей професійної підготовки педагогічних працівників в розвинених країнах. Так, Януш Морітз проаналізував стан та перспективи національної системи підготовки педагогічних працівників у Польщі [150]. Закономірності розвитку системи вищої педагогічної освіти Словацької Республіки з точки зору її спрямованості на входження до європейського простору вищої освіти досліджує Т. В. Ключкович [151]. Сучасний стан та тенденції розвитку вищої педагогічної освіти Італії стали предметом дослідження Є. В. Неліна [152]. Шлях становлення та перспективи розвитку вищої педагогічної освіти в Ізраїлі досліджує М. Г. Дреєрман [153]. Т. С. Кошманова проаналізувала та узагальнила закономірності розвитку педагогічної освіти у Сполучених Штатах Америки [154].

Серед науково-педагогічних досліджень, здійснених останнім часом, вважали б за доцільне виділити вивчення І. В. Фольварочним організаційних основ та змістовних засад просвітницької діяльності європейських громадських організацій у сфері освіти дорослих [155], розроблення теоретичних основ та

шляхів запровадження інформаційних технологій з метою забезпечення управління якістю надання освітніх послуг [156] та дослідження сучасних тенденцій запровадження процесів демократизації в управлінні вітчизняними освітніми закладами [157].

З точки зору проблематики нашого дослідження особливий інтерес становить наукова робота М. І. Рябенка, присвячена питанням підготовки майбутнього вчителя як суб'єкта освітніх правовідносин [158]. Автор на базі напрацювань в галузі юриспруденції здійснив педагогічний аналіз структури освітніх правовідносин учителя, виявив критерії, показники та рівні правової компетентності його правової компетентності з точки зору готовності до ефективної діяльності в системі освітніх правовідносин. Означене дослідження є певною мірою показовим з точки зору перспективності комплексного вивчення освітянських проблем представниками різних наук, і зокрема – правових.

Певною мірою співвідносяться з проблематикою нашої роботи ряд психологічних і соціологічних досліджень. Н. О. Шанідзе досліджує систему безперервної освіти в контексті актуальної загальносуспільної проблеми соціалізації особистості [159]. Предметом наукового пошуку О. А. Марущенка є соціологічні засади і чинники становлення інноваційної освіти в Україні [160]. В. В. Чепак аналізує соціологічні проблеми управління системою освіти [161]. Результати дослідження О. О. Давидюк підтверджують вагому роль освіти у формуванні соціального статусу жінок та виявляють соціологічні фактори підвищення ефективності зазначеного процесу [162].

Н. Л. Коломінський здійснив аналіз соціально-психологічних аспектів управлінського освітнього менеджменту з огляду на особливості предмета, знарядь, мети і результатів зазначеної професії, на основі чого розробив структурну модель освітнього менеджера та запропонував основні напрями удосконалення його професійної майстерності [163]. Л. М. Карамушка досліджує психологічні детермінанти управління закладами середньої освіти [164].

Особливо актуальними є дослідження психологічних аспектів інноваційного забезпечення освітянської діяльності. Так, О. Є. Гуменюк здійснює теоретико-

методологічний аналіз психологічного змісту інноваційної освіти [165]. Дисертаційне дослідження В. Й. Бочелюка присвячене аналізу і виокремленню психологічних засад готовності учасників освітньої діяльності до управління інноваційними процесами в закладах освіти [166].

Зростання ролі економічного забезпечення та відповідного регулювання всіх суспільних процесів сприяло активному розвитку економічних досліджень у різноманітних сферах людського життя, в тому числі й у галузі освіти. Особливу увагу привертають дослідження О. О. Тітар [167] та С. О. Михаця [168], які підкреслюють вагому роль освіти як фактора економічного зростання та розвитку суспільства і держави. Як науково-теоретичну, так і практичну цінність мають дослідження закономірностей та наукових засад державного економічного регулювання освітньої діяльності. Так, дослідження Н. Л. Шумар присвячене проблемам державного регулювання системи фінансового забезпечення розвитку вітчизняної освіти [169]. О. М. Робак, ґрунтуючись на аналізі багаторічного досвіду економічної діяльності держави в галузі освіти, відпрацювала систему моделювання ефективного управління фінансовими потоками, регулювання яких покладається державою на центральний орган виконавчої влади в галузі науки і освіти [170]. За результатами дисертаційного дослідження Л. І. Антошкіна сформулювала економічні засади державного регулювання вищою освітою [171]. І. І. Пасінович проаналізував теоретико-методологічні засади регулювання державою підприємницької діяльності закладів вищої освіти та визначив напрями підвищення їх конкурентоспроможності [172].

Достатньо вагома кількість досліджень присвячена питанням економічного регулювання надання освітніх послуг. Так, Т. Є. Оболенська розробила концепцію маркетингу у сфері надання освітніх послуг за умов трансформації вітчизняної економіки, виявлені специфічні відмінності освітнього маркетингу та запропоновано умови ефективності його запровадження [173]. Д. С. Касьянова досліджує шляхи і закономірності соціально-економічного розвитку ринку надання освітніх послуг [174]. Л. І. Лелик розглядає планування і регулювання освітніх послуг як провідні умови та фактори ефективності їх надання в

трансформаційному економічному середовищі України [175]. О. А. Крафт дослідив кон'юнктуру ринку послуг вищої освіти, під якою пропонує розуміти відносини між функціонуючими на ринку закладами вищої освіти та окреслив концептуально-методологічні засади її формування [176]. В. Л. Гайрапетян вивчає трансформаційні процеси на ринку надання освітніх послуг під впливом євроінтеграції та пропонує відповідні шляхи його регулювання державою [177]. Досліджуючи винятково актуальну проблему економічних засад якості надання освітніх послуг, Н. В. Жигоцька пропонує розглядати як фактори її інтенсифікації моделювання оцінювання та науково прогнозований менеджмент [178].

Ряд досліджень присвячені економічним витокам забезпечення інноваційного характеру розвитку та функціонування сфери освіти. Н. Ю. Кривицька вивчає економічні закономірності та механізми управління інноваційною діяльністю закладів освіти [179]. В. Є. Сафонова досліджує інноваційні шляхи оптимізації прогнозування розвитку вітчизняної вищої освіти на макроекономічному рівні [180]. І. Ю. Ходикіна пропонує наукове обґрунтування моделі трансформації вітчизняної освіти через запровадження інноваційних економічних систем [181].

Найбільш тісно співвідносяться з проблематикою нашої роботи наукові дослідження у галузі державного управління. Насамперед вважаємо за доцільне відзначити наукові державно-управлінські розвідки В. Д. Шинкарука, Л. А. Гаєвської, Т. О. Лукіної, Є. В. Краснякова та С. В. Майбороди.

Наукові інтереси В. Д. Шинкарука зосереджуються передусім на лінгвістичних проблемах, але ними не обмежуються. Науковець відомий своїми дослідженнями, присвяченими регулюванню державою реформування, оновлення та модернізації вищої освіти, забезпечення її структурних змін, оптимізації процедур ліцензування та акредитації тощо [182, с. 3–17]. Структурний аналіз державного управління вітчизняною вищою освітою з урахуванням її функціонального розвитку та структурної перебудови досліджував С. В. Майборода [183]. Теоретико-історичне дослідження формування та розвитку державної освітньої політики України здійснив Є. В. Красняков [184].

Надзвичайно актуальні проблеми формування та розвитку системи державно-громадського управління з урахуванням напрацьованого в цій галузі суспільно-історичного досвіду досліджувала Л. А. Гаєвська [185]. Також проблеми державно-громадського управління, але в аспекті середньої освіти і на районному рівні стали предметом дослідження В. А. Грабовського [186]. Відразу зауважимо, що напрацювання цих та інших дослідників знайшли своє відображення у новій редакції Закону України «Про освіту», у якому питання регулювання процедур державно-громадського управління відпрацьовані достатньо глибоко і змістовно. Також значну увагу зазначений закон приділяє питанням підвищення якості надання освітніх послуг. Зазначена проблема в аспекті державного регулювання процедурами забезпечення якості освіти на рівні її загальноосвітньої ланки вивчалися в дисертаційному дослідженні Т. О. Лукіної [187].

Тенденція порівняльних досліджень проблем державного управління сферою освіти зберігається і в цій галузі науки. Передусім зазначені дослідження пов'язані з проблематикою модернізації та трансформації управлінського забезпечення системи освіти в контексті інтеграції до європейського та світового освітніх просторів. Саме перспективи удосконалення державного управління сферою вищою освітою як засіб забезпечення її євроінтеграції досліджувала І. М. Сікорська [188]. Аналіз механізмів державного управління реформуванням вітчизняної вищої освіти, яке здійснюється з метою адекватного реагування на євроінтеграційні тенденції здійснений у дисертаційному дослідженні Ю. О. Журавльової [189]. А. В. Вербицька досліджує закономірності та шляхи удосконалення державної політики у сфері вищої освіти України в аспекті її інтеграції вже до європейського простору університетської науки [190]. Удосконалення механізмів державного управління вітчизняною вищою освітою, яке здійснюється з метою забезпечення приєднання України до Болонського процесу стало предметом дослідження С. К. Андрейчука [191]. Одночасно виконання вимог Болонської декларації та наступних стратегічних документів цього процесу вимагає помітної адаптації вітчизняної системи вищої освіти та відповідних державних заходів сприяння зазначеним процесам, що і було

обґрунтовано в працях Л. В. Пшеничної [192]. Відразу зауважимо, що більшість досліджуваних проблем лежать у сфері вищої освіти. Іншим рівням освіти дослідники в галузі управління приділяють явно недостатню увагу.

Н. О. Бондарчук досліджує особливості актуального стану і головних тенденцій формування і розвитку державної освітньої політики Чехії [193]. Я. Р. Гречко предметом дослідження обрала актуальну і для України проблему державно-громадського управління освітою, розглядаючи особливості її вирішення в Польщі [194]. С. А. Калашнікова здійснила науковий аналіз проблем розвитку державного сектора вищої освіти Сполучених Штатів Америки та шляхів його управлінсько-організаційного забезпечення [195].

Ряд досліджень у галузі державного управління присвячені проблематиці вищої освіти. Так, С. В. Григанська вивчає організаційно-управлінські засади державного регулювання зазначеної галузі освіти [196], О. Л. Демченко досліджує проблеми системної модернізації державного регулювання процедур управління вищими навчальними закладами [197], а А. В. Бабічев аналізує технології державного управління змінами, які притаманні сучасному етапові розвитку вітчизняної вищої освіти [198].

Результати аналізу правових досліджень освітньої сфери дають підстави звернути увагу на помітну тенденцію посилення наукової уваги до сфери вищої освіти, а також суттєве посилення аналізованої тематики протягом останніх років.

Так, в 1999 році в Україні було захищено дві дисертації, присвячені правовому регулюванню вищої освіти, а саме: К. Г. Грищенко (Правове регулювання видатків на вищу освіту) [199] та В. В. Астахова (Правове регулювання функціонування в Україні вищих закладів освіти, заснованих на недержавній формі власності) [200]. Відразу хочемо звернути увагу на актуальність та своєчасність останнього дослідження, яке було здійснене фактично у період становлення та розгортання в Україні закладів вищої освіти недержавних форм власності.

Наступні дослідження освітніх проблем у сфері юриспруденції також були присвячені проблемам вищої освіти. Так, А. О. Савченко здійснив комплексне

дослідження проблем правового регулювання праці науково-педагогічного персоналу (за існуючою на той час термінологією – професорсько-викладацького складу) в системі відомчої вищої освіти Міністерства внутрішніх справ України з урахуванням відомчої специфіки [201]. Також проблемам нормативно-правового забезпечення функціонування відомчих закладів освіти системи МВС, а саме – цивільно-правовому обґрунтуванню надання платних послуг зазначеними закладами, присвячене дослідження К. А. Карчевського [202]. На нашу думку, така увага до відомчої вищої освіти системи МВС зумовлена передусім розгортанням подібних закладів, а також наявністю у них фахівців-юристів відповідного наукового рівня.

Наступні захищені дисертаційні дослідження юридичних аспектів освітньої сфери також пов'язані з правоохоронною тематикою. Проблеми організаційно-правового забезпечення здійснення виховної роботи зі здобувачами освіти у відомчих закладах системи МВС досліджував С. М. Яровий [203]. Більш широка проблема нормативно-правового регулювання післядипломної освіти в Україні досліджувалася Л. І. Тарусою, також переважно на матеріалі відомчих навчальних закладів правоохоронного спрямування [204].

У цей же період завершує дослідження, присвячене організаційно-правовим проблемам управлінського забезпечення формування національної гендерної політики К. Б. Левченко [205]. Відзначаючи виняткову актуальність і перспективність обраної тематики, вважаємо за доцільне підкреслити здійснення автором досліджень у тісному поєднанні з освітньою проблематикою. Саме освітні системи розглядає науковець і в якості середовища, яке конче потребує запровадження принципів гендерного паритету [206, с. 77–82], так і такого, що є потужним фактором формування суспільства гендерної рівності [207, с. 79–87].

2005 рік ознаменувався розширенням уваги юристів-дослідників і винесення їх наукових інтересів за межі виключно вищої освіти. Насамперед це досягається шляхом звернення поглядів науковців на проблематику освітніх прав людини і громадянина. Саме питанням організаційно-нормативного забезпечення в Україні конституційного права людини і громадянина на освіту присвячене

дисертаційне дослідження В. О. Боняк [377]. Стан, тенденції та перспективи адміністративно-правового забезпечення права громадян на освіту досліджувала Н. С. Ракша [208]. До аналізу правових проблем удосконалення адміністративно-організаційного забезпечення управління освітньою сферою звернувся В. І. Пальчиков [209].

Подальші науково-правові дослідження певною мірою розвивали, розширювали та вдосконалювали проблематику, до окремих аспектів якої вже зверталися дисертанти. К. М. Романенко досліджувала стан і перспективні тенденції розвитку в Україні конституційного права громадянина на освіту [210]. Предметом наукових розвідок Н. В. Бондарчук стали організаційно-правові засади фінансового-економічного забезпечення вітчизняної системи вищої освіти [211]. Адміністративно-правові аспекти організаційно-управлінських засад відомчої освіти – цього разу військової – дослідив С. Ю. Поляков [212].

Завершення першого десятиліття двадцять першого століття характеризується бурхливим зростанням правових і передусім адміністративно-правових досліджень освітянських проблем: протягом 2009–2011 років кількість захищених дисертацій такої проблематики сягнула десяти. Насамперед вважаємо за необхідне відзначити фундаментальне дослідження науково-концептуальних та юридично-прикладних проблем адміністративно-правового регулювання вітчизняної вищої освіти, здійснене М. Н. Курком [213]. А. О. Монаєнко представив результати адміністративно-правового дослідження проблем нормативного регулювання видатків на освіту [214]. С. В. Богачов відпрацював концептуально-теоретичні засади правової освіти та соціалізації населення у вітчизняному освітньому просторі [215]. Предметом дослідження С. В. Головій стали проблеми адміністративно-правового регулювання процедури надання вищими навчальними закладами України освітніх послуг [216]. У. М. Парпан звернулася до наукового вивчення вже досліджуваних проблем відомчої правоохоронної освіти, але через призму адміністративно-правових основ її реформування з метою забезпечення підвищення професіоналізму персоналу системи МВС України [217]. О. М. Хохленко звернулася до ще не досліджуваних

адміністративно-правовою наукою проблем організаційного забезпечення місцевими державними адміністраціями функціонування освітньої сфери [218]. В. Г. Чорна здійснила адміністративно-правове дослідження проблем нормативного регулювання вітчизняної позашкільної освіти [219]. Р. В. Шаповал також досліджував концептуальні теоретико-правові проблеми адміністративного регулювання освітньої діяльності, але всієї сфери освіти України в цілому [220].

Серед науково-правових досліджень, здійснених у подальший період залишається актуальною проблема забезпечення права на освіту в її різноманітних аспектах – адміністративно-правового забезпечення реалізації зазначеного права (І. В. Хохлова) [221] та специфіки конституційно-правового статусу окремих учасників навчального процесу в системі вітчизняної вищої освіти (Н. І. Петрецька) [222]. М. І. Мартинов досліджував адміністративно-правові засади організаційного забезпечення управління вітчизняною правовою освітою [223]. Варта уваги робота О. В. Скочиляс-Павлів, яка дослідила безумовно актуальну проблему організаційно-правового забезпечення протидії корупційним діянням саме в освітній сфері [224].

Найбільша активність у дослідженнях організаційно-правових проблем освітньої діяльності і, відповідно, найпомітніша їх результативність спостерігається протягом саме останніх років. Нормативно-управлінські проблеми організаційного забезпечення управління освітою в розрізі визначення адміністративної юрисдикції державних органів дослідила Х. В. Солнцева [225]. Вперше вжито термін «освітні правовідносини» та дано науково-теоретичне обґрунтування зазначених відносин у вітчизняній юриспруденції в дисертаційному дослідженні Я. О. Тицької [226]. Теоретико-юридичні аспекти державного механізму правового регулювання суспільних відносин у вітчизняній освітній сфері стало предметом наукового вивчення О. Я. Кархут [227]. Ю. М. Сіماشкевич здійснила аналіз та класифікацію суб'єктів організаційно-правового забезпечення освітньої діяльності шляхом виокремлення чотирьох рівнів – вищого, центрального, місцевого та освітнього самоврядування [228]. Кримінально-правове забезпечення дотримання конституційного права кожного

на освіту дослідила А. С. Залеська [229]. Предметом науково-юридичного дослідження Н. О. Короткої стала сфера післядипломної педагогічної освіти в аспекті адміністративно-правового забезпечення її публічного адміністрування [230]. О. О. Кулініч відпрацьовані наукові засади конституційно-правового механізму реалізації освітнього права людини і громадянина в Україні [231]. Дослідження Л. І. Миськів [232] є першим зверненням юриспруденції до адміністративно-правової проблематики становлення і запровадження в Україні інклюзивної освіти, яка у 2017 році отримала належне нормативно-правове закріплення у новій редакції Закону України «Про освіту» [63].

Помітною подією в подальшому розвитку та становленні наукових освітньо-правових поглядів стало дослідження О. Ф. Мельничук, яка здійснила аналіз поняття та змісту принципів права на освіту, а також його еволюції в нашій державі порівняно зі станом та розвитком європейської парадигми зазначеного права. Вагоме як теоретичне, так і практичне значення мають запропоновані дослідницею принципи державної освітньої політики, які вигідно відрізняються від тих, що знайшли своє відображення у чинних освітніх законах [233]. Також проблеми права на освіту, але виключно екологічної, у розрізі його нормативно-правового забезпечення досліджувала А. А. Слепченко [234].

Н. Л. Губерська здійснила комплексне дослідження інституту вищої освіти, розглядаючи його як об'єкт правового регулювання адміністративно-процедурних відносин, відпрацювала зміст і класифікацію адміністративних освітніх процедур та запропонувала шляхи їх удосконалення [235]. Н. О. Давидова провела компаративістський аналіз стану та проблем цивільно-правового регулювання відносин у сфері освіти України та Сполучених Штатів Америки [236]. Предметом дослідження А. О. Ярош стали науково-методологічні та прикладні проблеми правового регулювання процедур фінансового забезпечення вітчизняної середньої освіти [237]. Розгортання демократії в освітній системі актуалізує дослідження А. Б. Половчені, присвячене посиленню ролі громадських об'єднань у сфері освіти через нормативізацію їх адміністративно-правового статусу [238]. С. М. Кушнір здійснив комплексне дослідження державного контролю у сфері

вищої освіти, що дослідник розглядає як багатогранну інтегровано-гносеологічну категорію та запропонував шляхи його організаційно-правової системної модернізації [239].

Таким чином, аналіз науково-правових досліджень суспільних відносин освітньої сфери дає підстави відзначити їх певну широту і розвиваючий характер, поступальність якого протягом останніх років помітно зростає. Найбільше подібними дослідженнями охоплена сфера вищої освіти, інші освітні галузі та проблеми помітно потерпають від нестачі наукової уваги. Так, практично відсутні наукові розвідки, присвячені проблемам нормативно-правового регулювання дошкільної та професійної (професійно-технічної освіти). Доповнення Законом України «Про освіту» такого складника освіти, як фахова передвища, має активізувати наукові обґрунтування правового забезпечення зазначеної сфери. Більшої широти досліджень потребують проблеми нормативно-правових засад регулювання неперервної освіти. Оновлення освітнього законодавства суттєво розширило перелік форм здобуття освіти, а тому розробка теоретико-правових засад регулювання очної, заочної, дистанційної, мережевої, екстернатної, сімейної та дуальної форм здобуття освіти також буде, безумовно, актуальною. До перспективних проблем освітньої юриспруденції також вважаємо за доцільне віднести питання нормативно-правового забезпечення якості освіти, прав, обов'язків та державних гарантій учасників освітнього процесу, громадського самоврядування, державно-громадського управління та громадського контролю в сфері освіти, міжнародного освітнього співробітництва тощо.

Проте, на нашу думку, чи не найбільш актуальною є необхідність комплексного узагальнюючого дослідження правових чи адміністративно-правових засад формування та реалізації державної освітньої політики, що і зумовило вибір тематики нашої роботи.

Окрім цього, порівняльний аналіз наукових досліджень освітянських проблем виявив, що найбільш актуальні суспільні відносини в галузі освіти, як правило, стають предметом дослідження у різних науках майже одночасно. На нашу думку, це цілком об'єктивно і закономірно, оскільки вибір проблематики

досліджень визначається передусім її актуальністю та суспільною значущістю. При цьому кожен науковець досліджує проблему з позицій відповідної науки, що здатне забезпечити всеохоплюваність вивчення того, чи іншого суспільного явища. Водночас подібна ситуація потребує певного організаційного забезпечення та координації, що дозволить забезпечити комплексність дослідження, а також повноту і системність узагальнення його результатів.

Водночас дослідження стану та генези адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики в галузі освіти не може бути повним без концептуального осмислення розвитку розуміння адміністративно-правовою наукою змісту предмета адміністративного права з точки зору відповідальності державної влади як в цілому, так і в освітній сфері, зокрема.

Досвід зарубіжних країн із розвинутою системою демократії та ринковою економікою свідчить, що влада немислима без відповідальності, вона небезпечна, коли безвідповідальна. Водночас, якщо існує в Україні державне управління безпосередньо ґрунтується на визначенні предмета адміністративного права в редакції 1938 року, стає цілком зрозуміло, що такий підхід істотно суперечить реалізації прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а отже, не може сприяти становленню належного державного управління у всіх сферах суспільного буття. Беручи до уваги існування цього аномального за своєю сутністю факту, є підстави зробити висновок, що діяльність представників державних інституцій щодо реалізації принципів належного державного управління має ґрунтуватись на чітко визначених критеріях правового статусу, як це зазвичай реалізується в зарубіжних країнах, де панує верховенство права.

На превеликий жаль, починаючи з 1991 року і на сьогодні, в Україні ігнорується позитивний досвід зарубіжних країн, зокрема, що стосується запровадження принципів належного державного управління, які повною мірою реалізуються в цивілізованих зарубіжних країнах.

З огляду на зазначене, звернемося до поглядів В. Є. Бахрушина, що викладені у статті «Авторитаризм або хаос: куди рухатися вищій освіті? Нові проблеми виникають швидше, ніж вдається вирішувати старі». Дослідник доволі

критично підходить до існуючої системи організаційно-нормативного забезпечення вищої освіти, небезпідставно вважаючи, що переважна кількість її аспектів успадкована від радянської вищої школи. Суттєвим протиріччям автор, зокрема, вважає норму, згідно з якою повноваження надання ліцензій на право займатися освітньою діяльністю здійснюється центральним органом виконавчої влади в галузі освіти, який одночасно виступає в якості уповноваженого представника засновника закладів вищої освіти державної форми власності. Чи не головним недоліком адміністративно-правової системи управління освітою В.С. Бахрушин вважає ситуацію, за якої для державних органів, які формально здійснюють свою діяльність у межах визначених повноважень, не передбачена ніяка відповідальність за можливі негативні наслідки такої діяльності. Фактично склалася ситуація, за якої повноваження надані державним органам, а відповідальність – закладам освіти. При цьому автор підкреслює, що подібна проблема не є специфічною для освітньої системи, а притаманна і іншим державним органам та, відповідно, може бути вирішена шляхом комплексного реформування державної служби та правоохоронних органів, децентралізації, дерегуляції, тощо. Головним результатом подібного реформування в розрізі освіти дослідник вважає зміну цілей виконавчої влади а також головних індикаторів ефективності її діяльності таким чином, щоб державні органи відповідали не за результати діяльності окремих вищих навчальних закладів, а за стан вищої освіти в цілому[240].

Вищенаведені міркування науковця, який, власне, не є фахівцем із питань адміністративно-правової науки, свідчать, що радянська догма регулювання суспільних відносин негативно відображається на всіх аспектах суспільного буття.

В. Е. Лунячек, доктор педагогічних наук, професор констатує увагу на тому, що «Історія незалежності України, починаючи з 1991 р., є історією перманентних освітніх реформ, що змінюють одна одну без свого логічного завершення і очікуваного результату. Цілком очевидно виникає питання: чому так відбувається? Переважно це результат існування застарілої, пострадянської

системи управління освітою, неефективного шкільного менеджменту, суттєвого впливу політичного чинника тощо» [241]. У статті «Призначення кадрів у сфері освіти: необхідність зміни процедури» (2013 рік) [241, с. 10–11] науковець акцентує увагу, що модернізація системи освіти можлива лише за умови послідовної державної кадрової політики (створення ефективної системи управління сферою освіти).

Потребує врахування наявного досвіду як вітчизняного, так і зарубіжного у реформуванні системи відбору, підготовки і призначення керівних кадрів усіх рівнів у галузі освіти. Сьогодні зазначеної системи практично немає, а окремі нормативно-правові положення розкидані по різних нормативно-правових документах, розрізнені, безсистемні. Подібна ситуація потребує розробки, схвалення на державному рівні єдиної програми кадрової політики у сфері освіти. При цьому винятково перспективним видається необхідність запровадження обов'язкової попередньої спеціальної управлінської підготовки на рівні магістерських програм.

Автор наголошує на необхідності запозичення позитивного досвіду щодо процедур призначення кадрів у сфері освіти, які успішно застосовують у більшості розвинених країн світу: США, Канаді, Австралії тощо. У цих країнах обов'язковою умовою призначення на керівну посаду у сфері освіти є проходження спеціальної підготовки та отримання відповідного ступеня Leadership in Learning, Education Leadership тощо. Справедливим є погляд науковця, який наголошує, що суттєвим недоліком підбору і призначення кадрів є наявність корупційних схем і політичного чинника [241, с. 14].

Варто зазначити, що В. Е. Лунячек акцентує увагу на питаннях державної політики у сфері освіти: «Існуюча сьогодні система післядипломної педагогічної освіти в основному склалася наприкінці 30-х років ХХ ст. і, відповідно, є відображенням адміністративно-командної системи управління освітою, в основі якої знаходяться авторитарне відношення до керівника навчального закладу і вчителя, застарілі економічні механізми. Після 1991 р. відбулася певна косметична модернізація цієї системи, але вона не призвела до принципово

якісних змін (2015 рік – стаття «Післядипломна педагогічна освіта: чи потрібна нова модель розвитку?»))» [241, с. 46].

Ми поділяємо точку зору науковця, що законодавство про освіту повинно мати такий дієвий важіль, як відповідальність посадових осіб за порушення прав і законних інтересів освітян. Інакше, як зазначає автор: «... і надалі працівники закладів освіти залишаться в своєму приниженому стані. Закон повинен допомогти вчителю побороти свої страхи і поставити на місце керівників освіти, що допускають протиправні дії» [241, с. 59–60]. Варто також відзначити, що інститут відповідальності має тісний (причинний) зв'язок з інститутом обов'язку.

Донедавна чинний Закон України «Про освіту», як зазначає В. Є. Бахрушин [242], був прийнятий Верховною Радою УРСР у травні 1991 р. Закон містив низку прогресивних для свого часу норм, проте в цілому він створювався за умов радянської планової і надзвичайно жорстко централізованої управлінської системи, мав ідеологічні відбитки зазначеної системи і, відповідно, міг повністю ефективно працювати виключно в умовах подібної системи. Зокрема, передбачалася наявність партійного керівництва всіма галузями державного управління, водночас повноваження такого управління нічим не визначалися, але й нічим не обмежувалися. Зрештою, невдовзі після прийняття закону центральні партійні органи були ліквідовані, але подібна ситуація призвела не лише до зникнення ідеологічно-догматичного тиску, а й до суттєвого ослаблення контролю і спричинило процеси відірваності освітніх процесів від загальносуспільних. Система освіти почала набувати ознак самодостатності, але й самоізолюваності від соціальних, суспільних та економічних процесів у державі. Закон не здатен забезпечити ефективну систему управління освітою. До його недоліків варто віднести надмірно централізовану управлінську систему, відсутність розмежування відповідальності та чіткого визначення повноважень державних органів управління освітою тощо. Певне оновлення зазначеного Закону, яке виявилось у його редакції від 23.03.1996 р., не змогло забезпечити відповідність соціально-правовим умовам, що склалися в державі, та навіть певною мірою конституційним положенням, які були прийняті незабаром.

В. Є. Бахрушин переконаний, що відповідно до реальних правових, політичних, економічних та соціальних умов сьогодення, цей Закон створює цілу низку проблем, які суттєво загальмовують розвиток вітчизняної освіти. Абсолютно погоджуємося з його критикою положень Закону, який передбачає функціонування двох центральних органів виконавчої влади без їх конкретного уточнення. На один із зазначених органів покладено забезпечення формування державної політики у галузі освіти, а на інший – її реалізацію.

Подібна невизначеність повною мірою ліквідована в нещодавно прийнятому Законі України «Про освіту», який передбачив наявність єдиного центрального органу виконавчої влади у сфері освіти, хоча ми не можемо погодитися з положеннями вищезазначеного закону, які покладають на цей орган виключно функції реалізації державної освітньої політики [99].

Ще більш парадоксальною була ситуація, пов'язана з існуванням такого центрального органу виконавчої влади, як Державна інспекція навчальних закладів. При цьому повноваження зазначеного органу не були прописані ні в якому законі, що суперечить нормам 19 Конституції України. Зазначене протиріччя на законодавчому рівні усунуто новоприйнятим законом, який передбачив створення центрального органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його територіальних органів, однак імплементація цієї норми не виправдано затягується.

В. Бахрушин абсолютно обґрунтовано звертає увагу на ігнорування законодавчим органом застосування інституту відповідальності, зокрема, що стосується не тільки органів місцевого самоврядування, але також і Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади. Зазначену проблему з правового погляду вирішити доволі нескладно, оскільки Конституцією України закладені відповідні базові положення для визначення відповідальності Кабінету Міністрів України. Для ЦОВВ зазначену проблему можна вирішити, внівши відповідні зміни до підзаконних документів, зокрема у Положення про ці органи.

Погоджуючись з авторською точкою зору про істотні недоліки чинного законодавства, вважаємо за доцільне відзначити, що згідно зі ст. 45 Закону

України «Про Кабінет Міністрів України» [243] члени Кабінету Міністрів України несуть солідарну відповідальність... Водночас загальновідомо, що солідарна відповідальність як вид цивільно-правової відповідальності для боржників виникає лише у випадках, встановлених договором або законом, зокрема у разі неподільності предмета зобов'язання. Так, відповідно до ст. 1190 Цивільного кодексу України особи, *спільними діями або бездіяльністю яких було завдано шкоди, несуть солідарну відповідальність перед потерпілим* [244] (курсив наш – М. Л.).

Аналіз змісту статей 113–120 Конституції України свідчить, що Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади не наділений ні обов'язками, ні відповідальністю. Власне, це суперечить положенням статей 1, 8, із змісту яких випливає, що Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права. Всупереч цим приписам обов'язки та відповідальність представників гілок влади не визначені. Вони делеговані державі або органам місцевого самоврядування, (ст. 3, 56) незважаючи на той факт, що державу як річ суто абстрактну представляють посадові особи державних інституцій, які є «по суті ніщо інше, як фізичні особи», щодо яких більше за кого б то не було існує справедлива вимога керуватися у своїй діяльності «неупередженістю і безликістю» [245, с. 56–88]. Ця надзвичайно проста істина була проголошена ще в 1894 році.

Замість термінів «функція», «обов'язки», «відповідальність» Конституція України містить терміни «влада» і «повноваження» [ст. 6]. Цей недолік повною мірою поширюється на чинні законодавчі акти. До речі, Конституція УРСР 1937 р. [246] та Конституція УРСР 1978 р. [247] так само застосовували терміни «влада» і «повноваження» за відсутності термінів «обов'язок» і «відповідальність».

Варто зауважити, що лексично поняття «влада» не може бути ототожнене з видом діяльності, з поняттями обов'язки і відповідальність. Наведене порівняння свідчить про факт збереження догми радянської правової науки. Як приклад, варто навести ідеологічний погляд С. Ф. Кечек'ян [248], одного з численних

радянських науковців, які впроваджували державну політику у суспільне буття (переклад наш – М. Л.): «Правовідносини – це особливі ідеологічні відносини, що виникають внаслідок впливу норм права на поведінку людей. Це специфічні суспільні відносини, що виникають у результаті реалізації цих норм і являють собою зв'язок прав однієї особи з кореспондуючими їм обов'язками іншої особи» [248, с. 5]. «Часто можливість діяти, надана особі нормами права, є одночасно його обов'язком, становить для нього певну суспільну необхідність дії. Такі повноваження посадових осіб становлять одночасно і їх право, і їх обов'язок. Це і утворює те, що можна назвати компетенцією посадових осіб. Здійснення прав щодо громадян і організацій становить обов'язок посадової особи щодо держави і її органів» [248, с. 49].

З огляду на застосування адміністративно-правовою наукою терміна «компетенція», варто звернутися до досліджень відомих науковців. Так, Л. М. Спенсер та С. М. Спенсер [249] відзначають, що компетенція – це базова якість індивіда, яка має причинне відношення до ефективного і/або найкращого на основі критеріїв використання в роботі або в інших ситуаціях. Базова якість означає, що компетенція є надзвичайно стійкою частиною особистості та може визначати поведінку людини у більшості ситуацій і робочих завдань. Причинне відношення означає, що компетенція встановлює чи обумовлює визначену поведінку та виконання. Компетенції є базовими якостями людей і визначають варіанти поведінки або мислення, що поширюються на різні ситуації і тривають значний період часу. Термін «компетенція», відповідно до пояснень тлумачного словника української мови, означає достатню обізнаність із чим-небудь; «компетентний» – який має необхідні знання в якій-небудь галузі, який з чим-небудь добре обізнаний; тямущий; який ґрунтується на знанні; кваліфікований; «компетентність» – поінформованість, обізнаність, авторитетність [83]. Варто відзначити, що етимологія терміна «компетенція» має давню історію походження: латинське *competentia* «відповідність, узгодженість» пов'язане з *competere* «разом домагатися; прагнути; відповідати, узгоджуватися» [250]. Логічно, що підґрунтям виникнення терміна «компетенція» було прагнення людини до отримання певних

знань у будь-якій галузі.

Теоретичне підґрунтя наукового пошуку шляхів розв'язання вищезначеної проблеми ми вбачаємо у застосуванні порівняльного права. При цьому ми спираємося на положення відомого французького вченого Р. Давида [89]: «Порівняльне право дає можливість краще пізнати національне право й удосконалити його» [89, с. 8]. «Порівняльне право повинне зіграти першорядну роль у правовій науці. Воно прагне насамперед роз'яснити юристам роль і значення права, використовуючи для цього досвід усіх народів. З іншого боку, у практичному плані воно прагне сприяти розвитку міжнародних відносин. По-третє, порівняльне право дозволяє юристам різних країн поліпшувати своє національне право» [59, с. 14–15]. Інакше кажучи, порівняльне право надає можливість обґрунтованого критичного аналізу вітчизняного законодавства.

Так, автори навчального посібника «Адміністративне право зарубіжних країн» відзначають, що «компаративне вивчення адміністративного права має не тільки теоретико-пізнавальне, а й яскраво виражене прикладне значення» [251]. Науковці підкреслюють, що «Сучасне французьке адміністративне право – продукт двохсотлітнього розвитку системи органів державного управління. Адміністрація у своїй діяльності зв'язана законом і відповідає за перевищення влади й інші незаконні дії, за заподіяний нею збиток» [251, с. 73]. Адміністративне право Франції – «це галузь права, яка регулює організацію й діяльність адміністративних органів» [251, с. 74]. «Привілеї, якими користуються адміністрація і її посадові особи» мають своїм зворотним боком відповідні їм обов'язки. Обов'язки, в розумінні французьких юристів, це вимоги, які має задовольняти адміністрація в її діяльності. Такими головними вимогами є: зв'язаність адміністрації законом, відповідальність адміністрації. Законність у діяльності адміністрації являє собою сукупність обов'язків, дозволів і заборон, установлених законом» [251, с. 91].

І це цілком об'єктивна оцінка, яку підтверджує К. Шенбергер, німецький фахівець із питань адміністративно-правової компаративістики: «... сучасна історія адміністративного права починається тільки після Французької революції,

точніше з конституційно-правової юрисдикції (узаконення) правового статусу адміністрації» [252, с. 175–242].

Відомий французький адміністративіст Ж. Ведель [253] зазначає, що тривалий час термін «публічна влада» вживався в публічному праві майже в метафізичному змісті, що його і дискредитувало. Публічна влада є юридичним режимом, який характеризується наявністю одночасно прав і обов'язків, що виходять за межі загального права, що й визнаються або накладаються на тих, хто діє на виконання національного суверенітету [253, с. 34–35]. Управління здійснюють звичайно на основі режиму публічної влади за допомогою особливих, що виходять за межі загального права, прерогатив і обов'язків. Автор пояснює, що під управлінням варто розуміти «здійснення виконавчої влади на основі режиму публічної влади» [253, с. 35]. Адміністративний режим – режим загального права публічної влади – містить у собі чотири основні принципи. Перший – це принцип поділу адміністративних і судових влад. Другий принцип стосується особливого режиму адміністративних актів. Третій принцип – це принцип законності, який зобов'язує адміністрацію поважати право. Нарешті, четвертий принцип полягає у відповідальності публічної влади, через яку публічні юридичні особи повинні відшкодувати збиток, заподіяний або з їхньої вини, що зумовила збиток, або через інші причини [253, с. 65]. Неважко зауважити, що два перші принципи належать до привілеїв або прерогатив адміністрації, а два наступних до її обов'язків.

І не менш важливе. Ж. Ведель констатує, що «правова держава», на відміну від «поліцейської держави», характеризується саме домінуванням принципу законності. По-друге, характерна риса принципу законності, застосовного до адміністрації, полягає в тому, що він виражає не тільки підпорядкування адміністрації правовим нормам, які видала держава, а й підпорядкування її нормам, які вона сама виробила (наприклад, регламентам), і принципам, установленим суддею, який вийшов із її середовища: адміністративним суддею [253, с. 185]. Ідея, згідно з якою публічна влада має відповідати за заподіяний нею збиток, хоча й видається нам настільки природньою, *ствердилася не без*

подолання опору [253, с. 213].

Як зазначає Гі Бребан [254], видатний французький учений, практик-адміністративіст: «Закріплення обов'язків у юридичній формі пов'язане з необхідністю вирішення кількох проблемних ситуацій. По-перше, такі обов'язки встановлюються в ім'я забезпечення загальних цілей за різними аспектами в інтересах: громадян, які взагалі зацікавлені в тому, щоб застосовувалися закони і щоб адміністрація діяла згідно з правовими нормами; платників податків, тому що ці норми мають своєю метою, зокрема, недопущення марнотратства державних коштів, тобто коштів, які стягуються і накопичуються у вигляді податкових надходжень, і, нарешті, громадян як підданих, зацікавлених у тому, щоб їх відносини з органами державного управління мали міцні і законні підстави» [254, с. 168].

Доцільно відзначити, що принцип відшкодування збитків безпосередньо закріплений ст. 68–1 Конституції Франції 1958 року [255]: відповідальність представників уряду за дії, що скоєні ними при виконанні своїх функцій кваліфікуються як злочини або делікти на час їх скоєння (ст.ст. 21–23, 68–1). До того ж закон Франції про права і обов'язки чиновників від 13 липня 1983 року встановив, що будь-який службовець несе відповідальність за невиконання завдань (обов'язків) незалежно від його рангу в ієрархії [256]. І не менш важливе: «Управління і адміністративне право ні з точки зору практичної, ні з точки зору теоретичної не можуть бути визначені самі по собі. Їхнє визначення може бути дане тільки відповідно до конституції» [256, с. 25].

Важливість застосування інституту відповідальності надзвичайно просто пояснює А. Файоль, французький теоретик і практик менеджменту, основоположник адміністративної «класичної» школи управління [257]: «Влада немислима без відповідальності, тобто без санкції – нагороди або кари, – що супроводжує її дію. Відповідальність є вінець влади, її природний наслідок, її необхідний придатак. Усюди, де діє влада, виникає й відповідальність» [257, с. 13]. Належне функціонування підприємства можливе лише за умов, якщо усуваються службовці, які «стають нездатними добре виконувати свої

обов'язки» [257, с. 55].

Аналіз здобутків французького адміністративного права вважаємо за доцільне завершити зверненням до праць Б. Гурнея та Р. Драго: «Предметом науки управління є структура і діяльність органів, що становлять апарат держави і публічних колективів» [258]; «Адміністративна наука, або наука державного управління, – це суспільна наука, що вивчає державну адміністрацію. Адміністрація для науки державного управління є об'єктивною реальністю» [259].

Водночас з огляду на викладене вітчизняні науковці, зокрема В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін. [87], посилаючись на ст. 6 Конституції України, наголошують, що основними видами діяльності держави тепер вважаються здійснення: законодавчої влади; виконавчої влади; судової влади. Отже, такий вид, як «державне управління» за новою класифікаційною схемою не потрапляє до переліку основних видів державної діяльності. *Автори наголошують, що адміністративне право є головним регулятором державного управління* [87, с. 27]. Всупереч власним висновкам (адміністративне право опосередковує функціонування публічної влади в державі [87, с. 180]; сучасне адміністративне право безпосередньо регулює функціонування виконавчої влади [87, с. 365]) та приписам статей 1, 3, 8 Конституції України автори книги стверджують, що під час концептуального розгляду проблеми адміністративне право не може бути ототожненим з «управлінським правом», а містить більшість ознак «публічно-сервісного права», тобто права, що спрямоване на обслуговування потреб та інтересів приватних осіб у їхніх стосунках з органами публічної адміністрації [87, с. 29]. Надалі автори книги, посилаючись на ст. 6 Конституції України, вказують, що поняття «державне управління» нею не застосовується. З огляду на це постає необхідність визначення місця державного управління в контексті розв'язання питання про предмет адміністративного права [87, с. 30]. Адміністративне право пов'язане головним чином із діяльністю органів виконавчої влади [87, с. 33].

З огляду на вищевикладене варто звернути увагу на дві важливі для суспільства, зокрема для трансформації державного управління та

адміністративно-правової науки, вимоги резолюцій Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» та «Функціонування демократичних інституцій в Україні» [260; 261]. Зазначені документи констатують, що законодавство та практика України не відповідають стандартам і принципам ООН, стандартам, закріпленим в Європейській конвенції з прав людини та рішеннях Європейського Суду з прав людини. Резолюції також констатують, що реформи в Україні у багатьох сферах стримуються наявними конституційними положеннями, завдяки яким створюються перешкоди для запровадження реформ, необхідних для виконання Україною своїх зобов'язань перед ЄС. Відповідно до висновків ПАРЄ, єдиний шлях, яким можна забезпечити стабільність у державі, є необхідність конституційних змін, які встановлять чіткий розподіл влад, а також запровадять належну систему стримувань і противаг між та всередині виконавчої, законодавчої та судової гілок влади тощо.

Слід також зауважити, що Україна приєдналась до Ради Європи 09.11.1995 року [262; 263]. Приєднання України до РЄ означає зобов'язання дотримуватися своїх загальних обов'язків згідно зі Статутом, який неоднозначно встановив: кожний член Ради РЄ обов'язково повинен визнавати принципи верховенства права та здійснення прав людини і основних свобод всіма особами, які є під його юрисдикцією, а також повинен відверто та ефективно співпрацювати в досягненні мети Ради (ст. 3). Рекомендації Комітету Міністрів державам членам є обов'язковими до виконання (ст. 10).

Одним із таких керівних документів є Рекомендація Комітету Міністрів державам-членам, в якій викладені типові положення щодо здійснення належного державного управління [264]. Рекомендація встановлює головний принцип: право на належне державне управління є одним із прав особистості. Зокрема, рекомендація акцентує увагу на таких аспектах: несумлінне управління, бездіяльність представників органів влади, несвоєчасні дії або дії у разі порушення офіційних зобов'язань, – підлягають покаранню на підставі відповідних процедур, які можуть включати й судові процедури; належне управління має бути забезпечене високоякісним законодавством, яке повинне

бути адекватним і послідовним, яким, зрозумілим і доступним; належне державне управління є одним з аспектів ефективного управління.

Окрім того, Рекомендація містить додаток – Кодекс належного державного управління. Згідно з його положеннями державні органи мають діяти відповідно до норм, що визначають їхні права і обов'язки, та процедур, що повинні бути в їхніх керівних нормах; державні службовці мають виконувати свої обов'язки неупереджено, незалежно від своїх особистих переконань та інтересів (п.п. 3, 4 ст. 2). Стаття 23 чітко визначає майнову відповідальність представників державних інституцій.

У зв'язку з вищезначеним слушною вбачається порада французького вченого Гі Бребана, що «концептуально краще спочатку вивчити систему управління, а потім контроль над нею; спочатку необхідно вивчити принципову схему управлінського механізму, а потім з'ясувати причини, що призводять до збою в його роботі. Цю думку образно висловив професор Вейль, заявивши, що «настала пора, перш ніж досліджувати патологію, ґрунтовно вивчити анатомію» (переклад наш – М. Л.) [254, с. 49]. Отже, отримання об'єктивної оцінки, виявлення «хворобливого процесу» становлення і розвитку наукових поглядів щодо визначення предмета адміністративного права, відхилення від норм життєдіяльності організму державного управління вбачається доцільним здійснити під кутом зору минулого, порівняно з сучасним, шляхом ґрунтовного дослідження «патології» генезису ідеології державної політики, державного управління та адміністративно-правової науки.

Насамперед певний інтерес викликають питання визначення предмета адміністративного права, його змістовного навантаження у працях відомих адміністративістів минулого. Так, А. І. Єлістратов ще за часів царату відзначав, що метою адміністративного права є впорядкування відносин між правлячою владою та звичайними людьми в справах державного управління; мета адміністративного права – «упорядкувати відносини між людьми в області державного управління»; «... наука адміністративного права може бути визначена, як вчення про правовідносини в області державного управління» [265;

266]. Точка зору науковця за часів радянської влади не змінюється: «Юридичний порядок – це порядок взаємовідносин між людьми. Для того щоб пізнати юридичний порядок державного будівництва, наука адміністративного права повинна вивчити відносини, які виникають між людьми на ґрунті державного управління» [267]. Нічим не відрізняється бачення інших радянських науковців, які під радянським адміністративним правом вбачають «...галузь радянського соціалістичного права, що регулює суспільні відносини, що складаються в сфері виконавчої й розпорядчої діяльності Радянської держави» [268].

Після проголошення України незалежною двічі оприлюднено підручник Д. М. Бахраха «Адміністративне право» (1993, 1996), в якому під предметом адміністративного права запропоновано розуміти «сукупність суспільних відносин, що складаються у процесі організації й діяльності виконавчої влади». Автор зауважує, що у визначення предмета потрібно внести уточнення: воно регулює всі управлінські відносини, за винятком тих, які закріплені іншими галузями права [269; 270].

Існування зазначеної проблеми або догми адміністративного права, на нашу думку, влучно розкрив В. С. Нерсисянц, учений-юрист, фахівець у галузі філософії права, політичних і правових навчань [271]. Науковець зазначає, що всесоюзна нарада з питань науки радянської держави і права (16–19 липня 1938 р.) схвалила визначення радянського права (відповідно до тез доповіді прокурора СРСР А. Я. Вишинського): «Радянське право є сукупністю правил поведінки, встановлених у законодавчому порядку владою трудящих, які виражають їх волю і застосування яких забезпечується всією примусовою силою соціалістичної держави в цілях захисту, закріплення і розвитку відносин і порядків, вигідних і бажаних трудящим, повного і остаточного знищення капіталізму і його пережитків в економіці, побуті та свідомості людей, побудови комуністичного суспільства» [271, с. 121]. Автор також пояснює, що цілі та завдання наради полягали в тому, щоб у дусі потреб репресивної практики тоталітаризму затвердити єдину загальнообов'язкову «єдино вірну» марксистсько-ленінську, сталінсько-більшовицьку лінію («генеральну лінію») в

юридичній науці та з цих позицій переоцінити і відкинути всі напрями, підходи та концепції радянських юристів попереднього періоду, як «ворожі» і «антирадянські» [271, с. 120]. Наказне «праворозуміння», що схвалила «з подачі» Вишинського нарада 1938 р., як зазначає В. С. Нерсисянц, стало на довгі роки офіційною загальнообов'язковою установкою для всіх [271, с. 122]. Неправові реалії соціалізму в поєднанні з установкою на просування до неправового комунізму повністю позбавляли суспільство, його ідеологів і теоретиків всякої правової перспективи розвитку, руху до якогось варіанта постсоціалістичного права, правового закону і правової державності [271, с. 125].

З огляду на викладене, постає цілком логічне питання щодо домінування в адміністративно-правовій науці спадщини тоталітарної держави, яка суттєво суперечить принципам правової держави та верховенства права, реалізації конституційних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Пояснення цьому влучно надав С. П. Головатий, член-кореспондент НАПрН України: «Понад те при оцінюванні вітчизняного стану дослідження проблеми верховенства права категорично стверджується про невиправданість «запозичення досвіду зарубіжних країн, які мають більш високий рівень забезпечення прав, свобод і гарантій людини», та про неприйнятність «спроб пристосування глобальних наукових категорій, зокрема «верховенство права», до потреб поточних політичних процесів» [272, с. 206–219]. «... істотний опір просуванню поняття «верховенство права» – у розумінні європейських стандартів – на авангардні позиції сучасного правничого життя в нашій країні ще й досі чиниться (як не парадоксально) саме в академічному середовищі» [272, с. 206].

Безпосередньо це вбачається з міркувань представників академічної адміністративно-правової науки, які відзначають: «В західних демократіях розвиток законодавства про адміністративну процедуру призвів до такого становища, коли загалом адміністративне право в цих країнах регулює здебільшого діяльність публічної адміністрації» [87, с. 195; с. 14] або стверджується, що адміністративне право Франції регулює відносини у сфері публічного права [66], що ніяк не відповідає дійсності, але свідчить про так звану

«правову адаптацію» під потребу «захисту» догми предмета адміністративного права.

Вважаємо за доцільне прислухатися до думки В. Бахрушина, який взагалі вважає сумнівним можливість вживання терміна «повноваження органів влади», яке застосовувалося як в попередньому, так і нещодавно прийнятому Законі України «Про освіту». Що взагалі означають терміни «повноваження», «влада»? Відповідно до тлумачних словників: повноваження – «це право, надане кому-небудь для здійснення чогось» [83, с. 1000], влада – «це право і можливість розпоряджатися ким-небудь або чим-небудь» [83, с. 193]; влада – «це право політичного і економічного управління державою, регіоном, містом» [273]. Отже, ми вбачаємо ознаки тавтології (повторення близьких за змістом слів). Таким чином, наділення представників державних інституцій, які зобов'язані опікуватися надзвичайно важливими для суспільства справами, лише «правами, повноваженнями, владою», але без обов'язків та відповідальності – це перш за все небезпечний фактор для реалізації загалом державного управління, зокрема, що стосується питань освіти. Звернемось до визначення терміна «обов'язок». У тлумачному словнику української мови [83], по-перше, акцентується увага на тому, що це «те, чого треба беззастережно дотримуватися, що слід безвідмовно виконувати відповідно до вимог суспільства»; по-друге – це «повний обсяг роботи, сукупність справ, межі відповідальності, що відзначаються відповідним званням, посадою» [83, с. 813]. Одночасно є потреба навести значення терміна «функція». Це – «робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось» [83, с. 1552]. І цілком доцільно відзначити, що за неналежне виконання/невиконання обов'язків щодо реалізації завдань або функцій будь-яка особа має нести відповідальність (відповідальність – «покладений на когось або взятий на себе обов'язок відповідати за певну ділянку роботи, справу, за чийсь дії, вчинки» тощо [83, с. 177]. Попередній закон містив абстрактне положення щодо визначення відповідальності посадових осіб за порушення законодавства про освіту: «несуть відповідальність згідно з чинним законодавством України» [271]. Новоприйнятий закон, віднісши до принципів та засад державної освітньої

політики відповідальність і підзвітність органів управління освітою та закладів освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності перед суспільством, надалі цю відповідальність не конкретизував [99].

З огляду на викладене слушною вбачається точка зору О. Е. Лейста [272], який наголошує: «юридична наука не може й не повинна бути байдужна до термінології взагалі, до термінології законодавства особливо. Аналіз термінів, формулювань, визначень, у необхідних випадках їх уточнення істотно важливі для правознавства в тій мірі, у якій ці аналіз і уточнення спрямовані на вдосконалювання формулювань закону, на допомогу практиці в їхньому однаковому розумінні і тлумаченні. ... *Очевидно, що не можна підмінювати лінгвістичними вишукуваннями вивчення права, практики його застосування, потреб і тенденцій розвитку, використовуючи омонімію для теоретично сумнівних, а для практики шкідливих термінологічних побудов.* Зрозуміло, тавтології й семантичні вишукування не визначають вигляд сучасного правознавства, а залишаються пережитками пройдених етапів науки. Але вони ще не викорінені й часом суттєво заважають розвитку загальної теорії права і її викладанню».

Аналогічно Закон визначає, що його завданням є регулювання суспільних відносин. Термін «відносини» означає: «стосунки, зв'язки, взаємини між ким-небудь» ставлення, прояв почуттів» [83, с. 175]. Цілком логічно зробити висновок, що немає жодних підстав для ототожнення цього терміна з термінами «обов'язки» і «відповідальність».

З 2005 року в Україні запроваджено термін «суб'єкт владних повноважень» [275]. Порівняння термінів (влада, повноваження) свідчить про аномальне правове явище: відсутність обов'язків та відповідальності за наявності повноважень (право, надане кому-небудь для здійснення чогось) та влади (право і можливість розпоряджатися ким-небудь або чим-небудь).

Вищевикладене свідчить, що проблема домінування предмета адміністративного інституту, а отже, і домінування відповідних принципів у державному управлінні, виникли ще за часів радянської влади, мають тенденцію до їх

стійкого збереження з боку найпоширенішого носія державної влади – чиновника, який абсолютно не зацікавлений відмовитися від існуючого «правового бачення». Відповідно до зазначеного слухними є твердження Є. Б. Абросімової, яка, говорячи про консервативні тенденції у правовій науці, акцентує увагу на тому, що, безперечно, йдеться про виявлення й установлення процедурних правил саме для держави, причому в особі найпоширенішого носія державної влади – чиновника, і отже, як ще одного консервативного фактора варто враховувати незацікавленість цього специфічного суб'єкта в перетвореннях [276].

Так, ще донедавна діяла стаття 12 колишнього Закону «Про освіту», яка наділяла центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, правом здійснення *ліцензування та акредитації закладів післядипломної освіти, ліцензування та атестації професійно-технічних навчальних закладів незалежно від форми власності та підпорядкування*. Зазначена стаття та загалом весь закон містили безвідносні терміни «визначає, встановлює, здійснює, забезпечує, формує, розробляє тощо». Ми не дарма звернулися до цього актуального питання, оскільки статтею 18 передбачалося, що «діяльність навчального закладу розпочинається за наявності ліцензії на здійснення діяльності, пов'язаної з наданням послуг для здобуття освіти і підготовкою фахівців різних рівнів кваліфікації. Ліцензія видається у порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України» [98]. Стаття 15 визначала підстави для призупинення дії або анулювання ліцензії («невиконання або грубе порушення навчальним закладом умов і правил ліцензійної діяльності, подання та розповсюдження недостовірної інформації щодо її здійснення»). *В чому полягають ці надзвичайно важливі умови призупинення дії або анулювання ліцензії – закон не давав відповіді*. Інше, пов'язане з цим питання, – чому цей надзвичайно важливий аспект було делеговано інституції, яка відповідно до принципів верховенства права не має права на вільне тлумачення положень закону. Стаття 43 так само містила положення *щодо процедур ліцензування (юридичні особи проходять процедуру ліцензування)*. Далі в цій же статті було

зазначено, що «...з метою підтвердження якості освітньої діяльності за певною спеціальністю та на певному рівні вищої освіти, що відповідає стандартам вищої освіти, вищі навчальні заклади мають право проходити процедуру акредитації освітньої програми, за якою вони здійснюють підготовку фахівців».

Новий Закон України «Про освіту», на жаль, не зробив кардинальних кроків у вирішенні зазначених проблем. Так, стаття 64 залишила за центральним органом виконавчої влади у сфері освіти повноваження щодо ліцензування освітньої діяльності, закладів вищої, післядипломної, фахової, а також професійної і перевірки дотримання ліцензійних умов вищезазначеними закладами. Безумовно, що розподілу повноважень, а отже, і демократизації та прозорості зазначених процедур відчутно сприяло б розгортання діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, однак як створення, так і розгортання діяльності зазначеного органу загальмовано, а потім і призупинено, причому переважно внаслідок причин суб'єктивного характеру. До того ж стаття 67 Закону передбачає необхідність спеціального закону, який визначав би повноваження постійно діючого колегіального органу у сфері забезпечення якості освіти, а необхідність подібної законопроектної роботи ще більше віддаляє в часі розгортання діяльності Національного агентства, а отже, і збереження ліцензійної монополії за Міністерством освіти і науки України. При цьому процедуру ліцензування закон не визначає, а просто містить посилання, що вона здійснюється відповідно до законодавства (ст. 43). Ще більш тривожним видається норма щодо процедури анулювання ліцензії, яка здійснюється «у порядку, визначеному законодавством». Оскільки про цей порядок в Законі більше не згадується, то існує ймовірність, що регулюватися вона буде знову ж таки постановою Кабінету Міністрів України. Актуальність же процедури ліцензування для закладів освіти зайвий раз підтверджується вимогами статті 43, яка передбачає наявність ліцензії як обов'язкової підстави для можливості здійснення ліцензійної діяльності.

Якщо ж повернутися до аналізу норм донедавна чинного закону, то зміст статей 12, 18, 15, 45 свідчили про безсистемність викладення його норм. До того

ж виникає цілком логічне питання до законодавця, які важливі для освіти питання викладає надзвичайно безвідносно, а саме: ЦОВВ – «визначає, встановлює, здійснює, забезпечує, формує, розробляє тощо»; «юридичні особи проходять процедуру ліцензування»; «мають право проходити процедуру акредитації освітньої програми». До того ж закон не містив будь-яких вказівок щодо обов'язків зазначених суб'єктів. За аналогією безвідносності, закон обумовлював, що посадові особи, винні в порушенні законодавства про освіту, несуть відповідальність згідно з чинним законодавством України (ст. 66). Попередній закон України «Про освіту» містив також положення про кадрове забезпечення сфери освіти (ст. 54). Порядок атестації педагогічних працівників встановлював ЦОВВ, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти. Згідно зі статтею 57 передбачене право на податкову соціальну пільгу, але визначення порядку її надання належить до компетенції Кабінету Міністрів України.

Ми вже зауважували, що у разі якщо закон не містить обґрунтованих положень з цього питання (інших питань), то таке делегування суттєво суперечить принципам верховенства права. На нашу думку, надзвичайно важливі питання, не маючи чіткого визначення самим законом, не повинні делегуватися на розсуд інших численних державних інституцій. До того ж така невизначеність сприяє свавіллю з боку вищого органу в системі органів виконавчої влади. Як загальний висновок, є нагальна потреба перегляду чинних законодавчих актів та нормативно-правових актів КМУ, в яких законодавець свідомо порушує принципи верховенства права [277, с. 65].

На жаль, визначена нами негативна ситуація певною мірою збереглася і в новому варіанті Закону. Безумовний виняток тут становить нормування освітніх стандартів, які в новому Законі України «Про освіту» прописані чітко і обґрунтовано. Натомість, згідно з нормами статті 63, Кабінет Міністрів так само «вживає заходів», «забезпечує», «визначає». Цілим рядом повноважень уряду надано право затверджувати підзаконні нормативні акти, які регулюють ті чи інші напрями освітньої діяльності. Помітно менше безвідносними стали повноваження центрального органу виконавчої влади у сфері освіти, але присутність термінів

«забезпечує», «здійснює забезпечення», «надає методичні рекомендації» залишається доволі помітною. Відразу слід відзначити, що суттєво конкретнішими, а отже, і дієвими є визначені статтею 67 повноваження центрального органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти.

Не вирішена новим Законом і проблема щодо визначення відповідальності державних органів та посадових осіб за порушення в освітній сфері. Відсутнє навіть доволі ефемерне посилення попереднього закону на те, що у випадку порушення освітнього законодавства винні у цьому посадові особи несуть відповідальність згідно з чинним законодавством України. Натомість стаття 54 передбачає, що у випадку порушень прав і обов'язків педагогічних працівників винні особи несуть відповідальність згідно з законодавством, а стаття 26 передбачає відповідальність керівників закладів освіти. Про відповідальність державних органів чи їх посадових осіб у Законі не йдеться взагалі.

У 2015 році прийнято ЗУ «Про ліцензування видів господарської діяльності» [278]. До переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню (п. 6 ст. 7), включена «освітня діяльність закладів освіти».

У період з 2003 по 2015 рр. КМУ прийнято три постанови щодо ліцензування у сфері освіти. Варто зауважити, що нестабільність правотворення визначається навіть у назвах постанов: 2003 рік – «Про ліцензування освітніх послуг» [279]; 2007 рік – «Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг» [280]. І, нарешті, 2015 рік – «Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності закладів освіти» [281]. Незважаючи на обов'язок поважати принципи правової держави і верховенства права, зберігається сталий принцип надання уряду функцій законодавця. Як приклад зберігання цього принципу та констатації факту абсолютної нестабільності, можна навести низку інших постанов уряду: 1991 рік – «Про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів діяльності та про розмір плати за державну реєстрацію суб'єктів підприємництва» [282]; 1994 рік – «Про Положення про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів

діяльності» [283]; 1999 рік – «Про розміри та порядок зарахування плати за видачу та переоформлення ліцензій на провадження певних видів підприємницької діяльності» [284]; 2000 рік – «Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу» (*постанова втратила чинність 23.08.2016*) [285].

Негативним вбачається той факт, що у вітчизняній адміністративно-правовій науці, всупереч принципам правової держави і верховенства права, і досі існує притаманна догматам радянської правової науки точка зору, що ліцензування окремих видів підприємницької діяльності є інструментом заборони на здійснення громадянами певних прав [286]. Точка зору науковців ґрунтується на положеннях Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [287], який встановив, що «Ліцензія є єдиним документом дозвільного характеру, який дає право на зайняття певним видом господарської діяльності, що відповідно до законодавства підлягає обмеженню». З іншого боку, положення закону в цій частині, зокрема що стосується узаконення адміністративних платних послуг, обумовлені безпосередньо внаслідок сприяння науковою спільнотою реалізації державної політики.

Аналіз наведених нормативно-правових актів стосовно «ліцензійно-дозвільних послуг» свідчить про повну відсутність визначення обов'язків та відповідальності представників адміністративних органів, що є узаконенням підґрунтя для існування корупції. І не менш негативним вбачається факт відсутності в Україні єдиного уніфікованого законодавчого акту, яким були би визначені єдині адміністративні процедури у вигляді загальнообов'язкових єдиних правил діяльності представників адміністративних органів, як це, наприклад, передбачено законом США «Про адміністративну процедуру» 1946 року [288], який прийняли саме з метою відбудови економіки, вдосконалення діяльності адміністративних інституцій, уніфікації їх адміністративної діяльності, як інструмент боротьби з корупцією і досягнення не менш головної мети – реалізації захисту прав та законних інтересів громадян від свавілля представників адміністративних органів.

Повернемося до особливо важливого питання, яке стосується аспектів акредитації вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах. Зазначені питання обумовлені «Положенням про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах» [289]. Як цілком слушно констатує академік В. Є. Бахрушин, положення не містить жодних посилань щодо обов'язків і відповідальності посадових осіб.

Варто враховувати ініціативи представників некомерційного аналітичного центру CEDOS, які проаналізували збірний погляд членів агентства (респондентів) із забезпечення якості вищої освіти на його найважливіші функції, щоб привернути увагу громадськості до планів Агентства на найближчу перспективу [290]. Зокрема, опитування виявило такі бачення: занадто широкий перелік повноважень агентства, що видається недоречним; у більшості європейських країн такі інституції мають лише одну функцію: акредитація ВНЗ; до членів агентства не увійшли ті, хто «дійсно знається на вищій освіті»; застарілість чинної процедури акредитації; основною проблемою респонденти вбачають у наявності великої кількості формалізованих вимог, що базуються на кількісних показниках (наприклад, площа бібліотек та комп'ютерних класів); процедури ліцензування не відповідають європейським стандартам; першочерговим завданням агентства є розробка чіткого визначення плагіату в тій чи іншій сфері; введення додаткових кваліфікаційних вимог до кандидатів, однією з яких є вимога відсутності плагіату в роботах членів. Як ми вбачаємо, більшість точок зору стосується саме питань запровадження адміністративних процедур у діяльності агентства, зміни їхньої сутності загалом.

Вищевикладене дає підстави зробити висновок, що делегування ЗУ «Про освіту» численних функцій КМУ суттєво суперечить приписам ст. 8 Конституції, яка однозначно встановила: в Україні має визнаватися і діяти принцип верховенства права. Конституція має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Аналіз наукових досліджень свідчить, що висвітлення проблем у царині адміністративно-правового регулювання сфера освіти здійснювала і здійснює без врахування факту існування догми предмета адміністративного права. Зокрема, термін «догма» тлумачний словник сучасної української мови пояснює як «учення або положення, що приймається як незаперечна, вічна, незмінна істина для всіх часів та історичних умов». І це справді так, оскільки сутність предмета науки не змінилася з часу проведення всесоюзної наради з питань науки радянської держави і права (16–19 липня 1938 р.). Виявлена проблема є загальносуспільною, яка водночас повною мірою може належати до адміністративно-правового регулювання у галузі освіти.

Право на належне державне управління і, відповідно, на належну поведінку представників державних інституцій є невід'ємним правом фізичних та юридичних осіб, адже вони як платники податків уже оплатили їх функціонування та виконання ними їх конституційних обов'язків. Таке управління, відповідно до численних рекомендацій Комітету Міністрів державам членам ЄС, має ґрунтуватися на прозорому законодавстві, добросовісному і ефективному виконанні завдань, функцій та обов'язків, наділенні обов'язками тощо. Відповідальність за їх невиконання або неналежне виконання, зокрема й майнова, є своєрідним стимулом їхньої ефективної діяльності. Відсутність закріплення на конституційному і законодавчому рівнях таких складових правового статусу, як обов'язки і відповідальність, не сприяє формуванню у громадян України рівня довіри до діяльності представників державних інституцій. На сьогодні такий рівень довіри явно недостатній.

Державне управління справами суспільного буття, яке ґрунтується і діє відповідно до радянської догми предмета адміністративного права в редакції 1938 року, не може бути визнане таким, що відповідає принципам правової держави і верховенства права, а отже, і постулатам належного державного управління, оскільки представники державних інституцій на конституційному та законодавчому рівнях позбавлені обов'язків та відповідальності.

Головним призначенням органів виконавчої влади є створення

організаційних умов для реалізації гарантій, що закріплені Конституцією України. Влада небезпечна, якщо вона безвідповідальна. Влада ще небезпечніша, коли її функції, обов'язки й відповідальність взагалі не передбачені ні Конституцією України, ні чинним законодавством. Представники державних інституцій (чиновництво) абсолютно не зацікавлені у запровадженні належного державного управління, зокрема й щодо розробки жорстких процедурних правил діяльності. Інститут відповідальності має тісний (причинний) зв'язок з інститутом обов'язку. Отже, наділення представників державних інституцій, які зобов'язані опікуватися надзвичайно важливими для суспільства справами, лише «правами, повноваженнями, владою», але без обов'язків та відповідальності – це насамперед небезпечний фактор для реалізації загалом державного управління, зокрема що стосується питань освіти. Належне державне управління не має жодних перспектив, якщо замість застосування інститутів обов'язку і відповідальності і далі буде домінувати радянська догма адміністративного права, яка ґрунтується на абстрактних взаємовідносинах.

Як бачимо, неупереджений порівняльний аналіз наукових бачень минулого та сучасного щодо визначення сутності предмета адміністративного права свідчить, що домінуючою, незмінною складовою ознакою предмета адміністративного права, починаючи з 1914 року і включно по сьогодні, є регулювання суспільних відносин або широкого комплексу суспільних відносин, які варіюються через доповнення предмета словосполученнями і які ніяк не змінюють суті «регулювання», а саме: в області державного управління; у сфері виконавчої й розпорядчої діяльності; в процесі організації й діяльності виконавчої влади; у сфері державного управління під час реалізації функцій державного управління, які здійснюються через широку і різноманітну виконавчу та розпорядчу діяльність; у сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадського порядку; в процесі реалізації функцій державної виконавчої влади, змістом якої є управління суспільством.

Змістовна суть предмета адміністративного права за минулі 79 років абсолютно не змінилась, варіюються лише сфери впливу шляхом тавтології та

семантичних вишукувань, що ніяк не змінило ідеології сутності предмета, не могло і не може впливати на формування в адміністративно-правовій науці цивілізованого визначення як предмета адміністративного права, так і правового статусу представників адміністративних органів, зокрема й щодо потреби прийняття закону про адміністративну процедуру.

Визначення суті предмета адміністративного права, в якому немає будь-яких положень щодо завдань, функцій, обов'язків та відповідальності представників адміністративних органів, не може вважатись прийнятним лише з підстав ігнорування принципів правової держави і верховенства права. На нашу думку, належне державне управління може вважатись таким за умов конституційно-правової юридикації (узаконоення) правового статусу представників адміністративних інституцій. Проте всупереч проголошеним принципам Конституція України не містить вказівок щодо їх обов'язків і відповідальності; статті 6, 19 містять лише термін «повноваження», що у розумінні статті 10 не можна вважати ні «обов'язком», ні «відповідальністю». Обов'язки покладені на державу (ст. 3), а відповідальність (відшкодування матеріальної та моральної шкоди) – на державу або ОМС (ст. 56). До того ж Кабінет міністрів України, як вищий орган у системі виконавчих органів, містить, за нашим розумінням, суто нігілістичну вказівку, що члени КМУ несуть солідарну відповідальність, як цивільно-правову відповідальність, що передбачена базовим актом цивільного законодавства.

Порівняльний аналіз положень Конституції 1996 року, Конституції 1937 та 1978 років свідчить, що жодна з них не містить таких понять, як обов'язки і відповідальність представників державних інституцій. До того ж факт довготривалого існування в адміністративно-правовій науці догми предмета адміністративного права в редакції всесоюзної наради з питань науки радянської держави і права 1938 року дає підстави погодитися з точкою зору К. С. Бельського, який цілком справедливо відзначає, що аксіома предмета адміністративного права, основою якого є суспільні відносини в державному управлінні, є радше джерелом застою, ніж прогресу. Вищевикладене дає підстави

зробити висновок, що не держава як абстрактно-філософська категорія, а безпосередньо фізичні особи – представники державних інституцій мають бути наділені на конституційному і законодавчому рівнях обов'язками і відповідальністю за невиконання або неналежне виконання завдань, функцій та обов'язків.

Що стосується адміністративно-правового регулювання, яке здійснюється у сфері освіти, то проблеми існування догми предмета адміністративного права безпосередньо відображаються у змісті базового акта про освіту, а саме: встановлено, що завданням законодавства України про освіту є регулювання суспільних відносин. Зазвичай закон містить безвідносні терміни «визначає, встановлює, здійснює, забезпечує, формує, розробляє тощо». Відповідальність посадових осіб за порушення законодавства про освіту абстрактна: «несуть відповідальність згідно з чинним законодавством України».

Сьогодні в Україні, відповідно до даних Кабінету Міністрів України, налічується 63 державних інституції, зокрема 18 міністерств. По-перше, це надзвичайно важкий тягар для суспільства. По-друге, за умов існування догми предмета адміністративного права, в Україні немає законодавчого акта, який би встановлював єдині, уніфіковані правила поведінки представників цих інституцій (правила виконання функцій та завдань в будь-якій сфері суспільного буття, які мають ґрунтуватися на чіткому визначенні обов'язків і відповідальності). Замість цього, ці відомства наділені правом встановлювати свої правила, умови, що суттєво порушує принципи правової держави і верховенства права, права і законні інтереси фізичних та юридичних осіб; замість виконання конституційних обов'язків на законодавчому рівні представники інституцій наділені правом надання платних адміністративних послуг. Це при тому, що громадяни України вже сплатили їх функціонування, зокрема й їхню заробітну плату.

З огляду на зазначене, ми підтримуємо точку В. Бахрушина, який відзначає, що головним результатом реформування освіти в Україні є трансформація нинішньої позиції органів виконавчої влади, спрямованої на безпосереднє керівництво вищими навчальними закладами. Метою зазначеної трансформації

має стати перехід до управління освітньою системою загалом, а не окремими її структурними елементами. І не менш важливе твердження автора, який встановлює пряму залежність успішності реформування вищої освіти від загальнодержавних реформ.

Досвід зарубіжних країн свідчить, що найважливішою функцією виконавчих органів, насамперед це стосується уряду, є контроль за виконанням законів, їх реалізація. З цієї функції вбачається, що уряд не наділений правом встановлювати будь-які вимоги (положення), які не обумовлені саме законом. Проте в Україні і досі панує стала практика, що більшість нерегульованих законом питань віддані на відкуп КМУ, що суттєво суперечить принципам правової держави і верховенства права, не відповідає законним правам та інтересам фізичних і юридичних осіб, створює умови для свавілля, поширення корупції тощо.

В Україні існує стійка ідеологія гальмування адаптації чинного законодавства до норм ЄС. Твердження наукової спільноти про невинуватість запозичення досвіду зарубіжних країн, які мають вищий рівень забезпечення прав, свобод і гарантій людини, зокрема про неприйнятність спроб застосування принципів верховенства права суперечать принципам правової держави і верховенства права, унеможливають захист конституційних прав і законних інтересів як фізичних, так і юридичних осіб.

Порівняльне право дає змогу краще пізнати національне право й удосконалити його, а відтак – критикувати. Цю можливість з успіхом використали більшість європейських країн. Проте дослідження свідчить, що вимоги Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» щодо проведення комплексних наукових досліджень із питань адаптації законодавства, результатом яких мають стати, зокрема, проведення порівняльно-правового дослідження відповідності національного законодавства законодавству ЄС, не виконуються, що суттєво шкодить ефективності розвитку науки адміністративного права.

Довготривале існування догми предмета адміністративного права в редакції

1938 року не відповідає інтересам громадянського суспільства та інтересам держави. Воно суперечить не тільки принципам правової держави і верховенства права, а й вимогам та зобов'язанням, що безпосередньо впливають із положень Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС, Резолюції ПАРЕ щодо неналежного виконання обов'язків та зобов'язань Україною, обов'язків, що передбачені Статутом Ради Європи.

Окрім того, надзвичайно важливим видається висновок, що у разі якщо закон не містить обґрунтованих положень з будь-яких питань, то делегування цих питань на розсуд КМУ суттєво суперечить принципам верховенства права. Конституція має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти потрібно ухвалювати на основі Конституції України і мають відповідати їй. Є нагальна потреба переосмислення та реформування чинних законодавчих актів і нормативно-правових актів КМУ, в яких законодавець свідомо порушує принципи верховенства права.

Ми підтримуємо погляд С. П. Головатого, що істотний опір просуванню поняття «верховенство права» в Україні й досі чиниться саме в академічному середовищі. Популяризація суто неправничого погляду щодо невиправданості запозичення досвіду зарубіжних країн, які мають вищий рівень забезпечення прав, свобод і гарантій людини, зокрема неприйнятність «спроб пристосування глобальних наукових категорій, зокрема «верховенство права», до потреб поточних політичних процесів» суттєво суперечать принципам правової держави і верховенства права, законним інтересам суспільства.

Свого часу Лон Л. Фуллер (1902–1978) [291], відомий американський правознавець, висловив надзвичайно слушну думку: дотримання вимог правової моралі служить «широким цілям людського життя взагалі. Усякий відхід від принципів внутрішньої моралі права є образою гідності людини як відповідального суб'єкта. Така тенденція має всілякі причини, а мотивації, що за ними можуть розвиватися від самих низинних до самих шляхетних. Частина відповідальності лежить на науці, а точніше, на деяких напрямках теоретичної думки в суспільних науках». Це безпосередньо має відношення до законодавця,

який визначає державну політику в будь-якій сфері суспільного життя, та до представників правової спільноти. На нашу думку, державна політика має бути моральною, адже її сутність залежить від етичних стандартів представників державних інституцій – фізичних осіб, які і є творцями цієї політики.

Висновки до розділу 1

Проведені у розділі 1 дослідження дають підстави зробити такі висновки.

Аналіз розвитку вітчизняної освітньої сфери свідчить про помітні зрушення в напрямі її вдосконалення, насамперед в аспекті забезпечення якості надання освітніх послуг. Зазначене вдосконалення є результатом вітчизняної освітньої політики, яка виступає в ролі потужної складової соціально-гуманітарної політики держави. Однак темпи оновлення освітньої системи явно недостатні, що вимагає розроблення та запровадження ефективних механізмів продуманої та планомірної державної освітньої політики, від якої повною мірою залежить рівень освіченості, менталітет нації та розвиток суспільства загалом.

До ключових понять дослідження адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сфері освіти належать поняття: «адміністративно-правові засади», «державна політика у сфері освіти» та «адміністративно-правові засади формування і реалізації державної політики у сфері освіти».

Зважаючи на важливість визначення змісту зазначених понять для нашого дослідження, а також ґрунтуючись на результатах аналізу відповідних наукових розробок, вважаємо за можливе визначити поняття адміністративно-правових засад як сукупності основних методологічних характеристик та принципів регулювання суспільних відносин в окресленій сфері, яку встановлюють норми адміністративного права та передбачає категоріальне, нормативно-правове і організаційно-управлінське забезпечення.

До адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сфері освіти ми відносимо встановлену нормами адміністративного

законодавства сукупність основних методологічних характеристик та принципів регулювання стратегічно обумовленої системи дій органів публічної адміністрації, спрямованої на організацію функціонування і розвитку вітчизняної освітньої галузі.

До визначальних проблем методології дослідження державної політики у будь-якій суспільній сфері, зокрема і освітній, вважаємо за доцільне також віднести визначення сутності і змісту предмета адміністративно-правового дослідження, яке планомірно впливає із загального бачення та розуміння науковцями предмета адміністративного права, особливо з погляду генези такого бачення.

Водночас аналіз розвитку і становлення поглядів дослідників у галузі юриспруденції на визначення сутності адміністративного права дає підстави для констатації домінування поняття «регулювання суспільних відносин» як незмінної та домінуючої ознаки предмета адміністративного права. Водночас термін регулювання залишається незмінним у всіх варіантах визначень.

Подібна ситуація гальмує наукові та прикладні розробки, спрямовані на формулювання в адміністративно-правовій науці цивілізованого визначення як предмета адміністративного права, так і правового статусу представників адміністративних органів. Зміна ідеології щодо оновлення змісту зазначених понять та прийняття закону про адміністративну процедуру є нагальною проблемою адміністративного права.

Водночас означені визначення мають містити положення щодо завдань, функцій, обов'язків та відповідальності представників адміністративних органів, що повною мірою буде відповідати принципам правової держави і верховенства права. За таких умов обов'язки і відповідальність представників адміністративних інституцій мають бути належно закріплені у вітчизняному законодавстві на всіх його рівнях. Тільки реалізація зазначеного закріплення може сприяти формуванню у громадян України певного рівня довіри до діяльності представників державних інституцій.

Право мати ефективне державне управління та відповідну діяльність

представників державних інституцій є безумовним правом як фізичних, так і юридичних осіб. Численні рекомендації Комітету Міністрів державам-членам ЄС першочергово зосереджуються на вимогах щодо прозорості законодавства, добросовісному і ефективному виконанні представниками виконавчої влади завдань, функцій та обов'язків тощо. Водночас має бути на законодавчому рівні закріплена система стимулів до ефективної службової діяльності як позитивних, так і негативних у формі відповідальності, зокрема і майнової.

Домінуюча до цього часу відсутність закріплених на конституційному та законодавчому рівнях належних обов'язків та відповідальності представників державних інституцій не відповідає принципам правової держави і верховенства права і не здатне забезпечити ефективне державне управління. Зазначена теза загальна і стосується як державного управління у всіх галузях, так і галузі освіти. Водночас аналіз засобами порівняльного права адміністративно-правових засад діяльності державних інституцій у країнах із розвинутою системою демократії та ринковою економікою дає підстави твердити, що діяльність представників державних інституцій щодо реалізації принципів належного державного управління має ґрунтуватись на чітко визначених критеріях правового статусу, як це зазвичай реалізується в зарубіжних країнах, де панує верховенство права.

Однак оновлення системи державного управління на європейських засадах суттєво гальмується догматичністю у визначенні предмета адміністративного права, яка залишається практично незмінною понад півстоліття і суперечить як інтересам громадянського суспільства, так і державним інтересам. До того ж подібна ситуація суперечить вимогам Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС та зобов'язань України перед європейською спільнотою.

Як уже зазначалося, винятково актуальним для реформування і удосконалення вітчизняної правової науки та національного законодавства є аналіз та використання досвіду державотворення, що сформувався в провідних країнах Європи та світу. Зазначена теза стосується передусім необхідності прийняття закону про адміністративну процедуру, ідея якого піддається різкій

критиці з посиланням на звуження у цьому випадку предмета адміністративного права до виключного регулювання публічних адміністрацій. Водночас подібні зауваження є безпідставними і не відповідають дійсності.

І навпаки, досягнення юриспруденції передових країн може бути успішно використано у вітчизняному законотворенні. Прикладом може слугувати чинний у США з 1946 року закон «Про адміністративну процедуру». Його прийняття і запровадження надало свого часу можливість істотно зменшити кількість адміністративних установ, вдосконалити та уніфікувати адміністративну діяльність представників відповідних державних органів, в цілому сприяло відбудові та розгортанню вітчизняної економіки. Норми закону сприяли боротьбі з корупцією, стали надійним механізмом правового захисту громадян у відносинах з органами державної влади.

Окрім того, суперечить міжнародному правовому досвіду ситуація, коли значна частина проблем, що мають бути предметом законодавчого регулювання, вирішуються шляхом видання підзаконних нормативних актів Кабінетом Міністрів України. Зазначена ситуація суперечить принципам правової держави і верховенства права, не відповідає законним правам та інтересам фізичних та юридичних осіб, створює умови для свавілля, поширення корупції тощо.

Зазначені проблемою повною мірою стосуються і адміністративно-правового регулювання системи державного управління в галузі освіти, що насамперед відображається на змісті та положеннях базового освітянського Закону України «Про освіту».

Наведені міркування свідчать, що правова система України потребує передусім «інвентаризації» теоретичних думок (бачень науковців) в суспільних науках. Як загальний висновок, система освіти, яка має на меті реалізацію принципів Болонського процесу, безперечно потребує відповідної «інвентаризації» існуючого стану адміністративно-правового регулювання управління освітою.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ОСВІТНІЙ ПРОСТІР

2.1 Новітня вітчизняна освітня парадигма як результат глобалізації

Із процесом суспільного розвитку нерозривно пов'язані його трансформаційні зміни, прояв яких простежується в усіх сферах людського існування. Сьогодні в наукових колах немає єдиної думки щодо характеру та наслідків сучасних трансформаційних змін, однак більшість вчених пов'язують нинішній етап суспільного розвитку з глобалізаційними процесами. Більшість науковців на сьогодні погодилися з тим, що більшість наслідків глобалізаційних змін для суспільства залишаються позитивними. До останніх, безумовно, відносимо подолання екологічних викликів, проблем бідності та безробіття, малограмотності, інформаційної закритості, і, як перспектива, – прагнення до взаєморозуміння між народами і державами на основі загальнолюдських принципів та цінностей. Існує безліч проблем сьогодення, які одна держава вирішити не може, ось чому глобалізаційні зміни можуть мати позитивне значення. «Глобалізація – це подолання і навіть ліквідація традиційних кордонів між державами шляхом формування єдиного технологічного, торговельного, економічного та інформаційного простору. Завдячуючи глобалізації, почалася реалізація неможливих для бюджету однієї країни проектів з багатомільярдними інвестиціями» [292].

Водночас існують і наукові погляди, змістом яких є декларування негативних наслідків глобалізації. Противники глобалізації («антиглобалісти») звертають увагу на деформування влади мегадержав, зокрема США, безконтрольність транснаціональних корпорацій та наднаціональної еліти, зазначають також про відмирання традиційних моральних цінностей [293, с. 30–32; 294, с. 66–67; 295, с. 81–86; 296, с. 24–26]. Водночас, безумовно, вагомим

показником буде зменшення протягом останніх десятиліть противників глобалізації. Звернемо увагу, що суперечки щодо позитивів та негативів глобалізації ще можуть точитися невизначений час, а процес глобалізаційних змін рухається динамічними темпами, ми сказали б, – «мегакроками», існує як явище, зумовлене об'єктивними факторами розвитку сучасного світу.

До першочергових проблем глобалізації, які потребують пильної аналітичної уваги, науковці відносять такі, як глобалізація трансформаційних перетворень; забезпечення фінансової та економічної безпеки в умовах посилення підприємницької інтеграції та перетікання капіталів; забезпечення оптимального співвідношення в процесі глобалізації загальносвітового та національного; розвиток міжнародної політики, трансформація навколишнього середовища в умовах глобалізаційних викликів тощо. Водночас, як стверджують науковці, існує ряд проблем, які потребують не тільки свого вирішення, а й виявлення та визначення, оскільки сьогодні вони мають латентний характер.

До вивчення впливу глобалізаційних процесів на розвиток юриспруденції звертаються такі науковці, як З. Бауман [297], Н. П. Бортник [298], [299, с. 372–378], Р. М. Бірюков [300, с. 36–40.], Л. О. Васечко [301, с. 11–18], І. М. Жаровська [302] та ін. При цьому коло неохоплених правовими дослідженнями глобалізаційних проблем залишається достатньо широким.

Глобалізація впливає на всі сфери життєдіяльності суспільства. Реалізуючи правову політичну стратегію, держава повинна узгоджувати її з викликами сучасності. Вказане стосується будь-якої сфери, зокрема в освітньої.

М. Кельман зауважує, що «українські реформи є складовими глибоких геополітичних змін, зокрема соціально-політичних систем, що породжує коло проблем, котрі не отримали на цей час задовільного теоретичного і методологічного вирішення у глобалізаційному контексті. Особливість нинішнього етапу розвитку сучасної цивілізації виявляється не лише у переході постіндустріалізму в епоху суперінформаційних технологій. Процес цих змін, крім економічної, охопив також політичну, соціокультурну і духовну сфери» [303].

Наслідком глобалізації освітньої сфери є невизначеність тенденцій майбутнього. Правова освітня політика детермінується двоякістю та невизначеністю: з одного боку, глобальні виклики вимагають імплементації загальних міжнародних стандартів, а з іншого – ці стандарти можуть вступати в радикальне протистояння з національними цінностями й освітніми принципами.

Освіта є потужним елементом соціалізації, культурним і соціальним явищем, тому протиставляється експансії глобалізації із національною системою освіти, намагаючись конкурувати у глобалізаційному просторі, освіта ризикує втратити значну частину власної ідентичності.

Резолюція, прийнята Генеральною Асамблеєю 19 грудня 2011 року № 66/161, зазначає, що кожна культура має власну гідність та цінність, які заслуговують поваги, визнання і збереження, підкреслює, що саме через багатоманітність та взаємовплив різних культур вони стають частиною спадщини всього людства та загострює увагу на небезпеку впливу глобалізації на культурну різноманітність у тому випадку, коли світ, що розвивається, залишатиметься бідним та маргіналізованим [304].

Надання однозначних переваг національній чи глобальній парадигмі є, на нашу думку, неправильним. Відмова від міжнародних стандартів призводить до втрати можливостей на ринку праці не тільки для громадян, а й спричиняє економічні проблеми в цілої держави. Запровадження інформаційних нововведень у технологію освітнього простору спричиняє низку позитивних наслідків. Серед них фахівці виділяють такі:

- зростання конкурентоспроможності держави, зумовлене впровадженням у практику результатів наукових досягнень та інноваційних технологій, а також підвищення якісних показників кадрового забезпечення у провідних сферах економіки та виробництва і передусім високотехнологічних. Практично всі зазначені аспекти вирішуються винятково в освітньому просторі;

- економічне зростання національної економіки, в свою чергу, забезпечує поліпшення якісних стандартів та показників як суспільного життя, так і окремих громадян через зростання рівня життя, поліпшення соціального захисту та

медичного забезпечення, розширення ринку праці, а отже, і можливостей працевлаштування, збагачення якості доступу до джерел інформації та якості надання освітніх послуг. Звертаємо увагу на останні чинники, забезпечення яких фактично породжує «ланцюгову реакцію» поліпшення рівня життя: економічне зростання забезпечує поліпшення якості освіти та інформатизації суспільства, що, в свою чергу, стимулює подальший розвиток національної економіки;

– забезпечення формування, становлення і розвитку суспільства, побудованого на стандартах та ідеалах демократії та відкритості, сприяння становленню відкритого демократичного суспільства, в якому дотримуються конституційні права та свободи громадян [305].

Проте надмірна глобалізація може спричинити нехтування національними цінностями, зразками та еталонами освітньо-виховної парадигми. Послаблення ролі національного чинника призводить до кризи ментальності, зниження рівня патріотизму і культури громадянського суспільства.

Високо оцінює значення національного чинника у праві, державі та політиці І. М. Жаровська, вказуючи, що поняття «загальний дух народу» або нації виконує дві функції: він дозволяє згрупувати окремих особистостей під егідою однієї національної ідеології, окрім того, дає змогу регулювати суспільне життя на основі моральних принципів справедливості, добра, рівності, свободи та інших моральних, визнаних усім народом цінностей. Національний дух має формувати дух національного права та державно-владної діяльності загалом, тобто загальновизнані цінності є показниками, векторами розвитку політичної і правової системи держави [306].

Отже, адекватне поєднання, узгодження та взаємодія національного та глобального у правовій освітній політиці повинно визначати парадигму розвитку освітнього простору нашої держави.

Сьогодення нинішніх глобалізаційних процесів характеризується тим, що «основним ресурсом стає інформація, а фактором, що стимулює чи обмежує розвиток суспільства, – знання» [307, с. 117–121]. Глобалізаційні зміни повною мірою впливають і на освітній компонент людської життєдіяльності. Державна

політика має узгоджуватися з глобальними викликами, і тому дослідження змінних детермінант є важливим у практичному та науковому значенні.

Освіта як соціальне явище, безумовно, підлягає історичним змінам. Сучасні умови цивілізаційного розвитку трансформують усі явища суспільного буття під впливом глобалізаційних змін. Глобалізація породжена економічними детермінантами, однак на сьогодні проявляється в усіх напрямках суспільного життя. У Резолюції ООН 67/165 від 10 грудня 2012 р. визначено, що «глобалізація є не просто економічним процесом, а й включає соціальний, політичний, екологічний, культурний та правовий аспекти, які впливають на здійснення в повному обсязі всіх прав людини та основних свобод» [308].

Є необхідність аналізу не тільки глобалізаційних змін у широкому розумінні, як-от: глобальних проблем тероризму, деформації суверенітету держав, глобальної влади та ролі мегадержав у світі. Глобалізація проникає в публічні та приватні відносини людей, проявляється в усіх сферах людських взаємовідносин. Не виняток й освітня сфера.

Правова політика української держави не може стояти осторонь від тих процесів, що відбуваються в міжнародному освітньому середовищі, тому дослідження інтенцій розвитку освітнього простору під впливом глобалізації є нагальною потребою сучасності.

Предметом наукового дослідження передусім стають такі проблеми глобалізації як геополітична трансформація сучасного середовища, міжнародна політична, економічна, соціальна, громадська та особиста безпека, пов'язана з глобалізаційними перетвореннями, стан та перспективи розвитку міжнародних відносин, взаємозв'язок, взаємообумовленість та взаємовплив глобального і національного, основні тенденції глобальних трансформаційних процесів, міжнародна та міждержавна безпека тощо. Однак багато питань ще є відкритими, досить суперечливими і потребують подальшого вирішення.

Проблемами глобалізаційних змін у правовій науці цікавилися багато дослідників, серед яких особливо необхідно відзначити праці З. Баумана, Н. Бортник, Р. Бірюкова, Л. Васечко, І. Жаровської, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко,

Р. Робертсона, М. Шепелева та ін. Однак питання правової політики освітнього простору ще не були предметом дослідження у сфері юриспруденції.

Тому, безумовно, важливим видається наукова робота по виокремленню змінних чинників, які відбуваються в освітньому просторі під впливом глобалізації.

Характерною ознакою прогресу у будь-яких сферах життєдіяльності людства є перехід від суспільної, економічної, політичної, національної та іншої диференціації до поступового об'єднання. Ці процеси фактично розпочалися за первісного ладу об'єднанням сімей у племена, племен у нації тощо. Зрештою, зазначені об'єднання закономірно привели до інтеграційних процесів сьогодення, найглобальнішим виявом яких стало створення Європейського Союзу. Відзначаються тенденції виходу за межі регіональних об'єднань та відповідного національного, промислового, фінансового, інформаційного, культурного, соціально-психологічного, релігійного, духовного та іншого інтегрування, яке здійснюється вже у світовому масштабі. Дослідники відзначають переважною мірою позитивний та прогресивний характер інтеграційних та глобалізаційних тенденцій. Однак не слід випускати з поля зору і можливі виклики глобалізації, можливі негативні наслідки яких необхідно вчасно відстежувати та мінімізувати [309, с. 295–299]. Глобалізація є незмінним процесом, і завданням національної політики є врахування глобальних тенденцій в організаційній та правотворчій сфері.

Слід проаналізувати змінні чинники, які відбуваються в освітньому просторі під впливом глобалізації.

Формування єдиного освітнього простору. Це відбувається через впровадження єдиних підходів різних країн до організації науки й освіти та через визнання документів про освіту інших країн.

Зміна соціальних запитів формує нові завдання для освіти. Освіта не може бути абсолютно незалежною, її сутність зумовлена сферою трудової діяльності, конкурентоздатністю обраної спеціалізації на ринку праці. «Прогрес знань дедалі частіше приводить до технічних нововведень, що істотно змінюють структуру

зайнятості: вони створюють потреби в кадрах у нових галузях і спеціальностях, збільшують такі потреби в ряді вже існуючих галузей, при цьому найчастіше цілком змінюючи вимоги, пропоновані до їх кваліфікації і спеціалізації, і водночас скорочують потребу у працівниках ряду інших галузей і традиційних професій» [310]. Правова освітня політика повинна орієнтуватися на професійно орієнтований сектор вищої освіти, який здатний до тісної кооперації з підприємствами, корпораціями, фірмами тощо.

Стрімко зростає кількість користувачів інтернету. Тільки за чотири роки: з 2008 по 2014 року було зафіксоване зростання з 1 до 2 млрд осіб. Є всі підстави припускати, що нині зазначена цифра може наблизитися і до 4 млрд [129]. Інформатизація не могла не позначитися на освітній сфері. Тобто запит на фахівців у певній галузі формує пропозицію в освітній сфері. Науково-технічний прогрес спровокував запит на фахівців у технічній сфері, сфері ІТ-технологій, ефективних менеджерів великих корпорацій тощо. На сьогодні відбувається переорієнтація ринку праці шляхом зростання трудових ресурсів у галузях, пов'язаних з інформаційними чи інтелектуально орієнтованими типами робіт. Вказане зумовлюється розвитком індустріального, деякі науковці навіть визначають постіндустріального суспільства: «Інформаційне або постіндустріальне суспільство – така фаза («хвиля») у розвитку цивілізації, коли головними продуктами виробництва стають не речі й енергія, а інформація й знання. Трьома провідними рисами, що вирізняють подібний соціум від усіх його попередників, вважаються: створення глобального інформаційного простору, здатного забезпечити нову якість життя; збільшення питомої ваги інформаційно-комунікативних технологій, продуктів і послуг у валовому внутрішньому продукті (ВВП) країни; поява якісно нових комунікацій та ефективної інформаційної взаємодії людей на засадах зростаючого доступу до національних і світових інформаційних ресурсів, подолання інформаційної нерівності (бідності), прогресуюче задоволення людських потреб в інформаційних продуктах і послугах» [305].

Модернізація змісту освіти через активізацію розвитку всіх галузей знань.

Класична наукова школа характеризується гіперболізованою статикою. Вона є основою для формування новітніх знань, однак повинна давати можливості для маневрування та оновлення методологічних підходів. Глобалізація породжує широкий потенціал для обміну досвідом, пришвидшує шлях впровадження новітніх винаходів у наукову та практичну сфери. При цьому поєднання глобалізаційних процесів із кардинальним прискоренням розвитку міждержавних стосунків, науково-технічних та технологічних досягнень суттєво позначилися на розвитку правових, економічних, освітніх галузей тощо [312, с. 305–310].

Правова політика в освітній сфері України повинна бути націлена на оновлення з метою ефективності конкуренції. Загрози глобалізаційних трансформацій особливо відчутні для держав з нестабільною економікою і перехідною політичною системою. З одного боку, процес економічного співробітництва та інтеграції продовжує допомагати низці країн користуватися високими темпами економічного зростання і розширення зайнятості населення. З іншого боку, процес глобальної економічної інтеграції змушує багато країн і галузей стикатися з нерівністю у сфері доходів, хронічно високими темпами безробіття і бідності, незахищеністю економік перед зовнішніми потрясіннями, зростанням як незахищеної зайнятості, так і неформальної економіки, що впливає на трудові правовідносини [313, с. 7–11]. Навіть на міжнародному рівні визнають факт нерівності можливостей і загроз від глобалізації для різних держав. Так, у Резолюції ООН 59/184 «Глобалізація та її вплив на здійснення в повному обсязі всіх прав людини» визнається, що, хоча глобалізація відкриває широкі можливості, той факт, що її благами користуються досить нерівномірно, як нерівномірно розподіляються і її витрати, є одним з аспектів процесу, позначається на здійсненні в повному обсязі всіх прав людини, особливо в країнах, що розвиваються. При цьому особливої цінності набуває інтелектуальний капітал, який поступово виходить на провідні місця в системі товарно-грошових цінностей, що, в свою чергу, суттєво впливає на соціальну, економічну та міграційну структуру суспільства, вимагає принципово нових підходів у державному управлінні.

Отже, за відсутності модернізації змісту освіти у всіх галузях знань говорити про оновлення економічного потенціалу нашої держави, зростання добробуту населення і конкурентоздатності України марно [314, с. 30-34].

Інноваційність методів здобуття освіти. Одним із питань в організації навчання інформаційних технологій є забезпечення програмними засобами не тільки лекційних, лабораторних, практичних та семінарських занять, а й забезпечення для самостійної або дистанційної роботи.

Єдина стандартизація правового простору. Глобалізація супроводжується посиленням міграційних процесів і мобільності населення, а також поглиблення міжнародних відносин, які потребують правового регулювання. Зазначені процедури будуть винятково ускладненими за умов наявності суттєвих розбіжностей у національних системах права. Відповідною і адекватною реакцією юриспруденції на глобалізаційні виклики має стати інтернаціоналізація і стандартизація національних правових систем, що можливо лише за умови приведення норми національного права відповідно до міжнародних нормативно-правових стандартів. «Стандартизація в праві, – зазначає О. Г. Лук'янова, – є юридичним віддзеркаленням стандартизації усього суспільного життя, – однією з рис епохи глобалізації» [315, с. 84–89].

Посилення впливу міжнародного конкурентного ринку у сфері освіти. Державні кордони перестали бути перешкодою для здобуття освіти. Багато української молоді сьогодні обирає навчання поза межами батьківщини. Переважно це країни Європейського Союзу та США. Лідером серед країн є Польща. У цьому навчальному році в польських вищих навчальних закладах навчаються 23 329 українців, що на 8 206 більше, ніж лише рік тому. Загалом відсоткове співвідношення студентів з України серед іноземців вже перевищило 50 % [316]. За прогнозами експертів у наступні роки тенденція тільки збільшуватиметься.

Інші країни також створюють можливості для здобуття освіти. При цьому створюють адекватні умови для реалізації цього права. Так, Іспанія визнає український атестат про середню освіту достатнім для вступу, однак попередньо

абітурієнтові необхідно пройти так зване «підтвердження» цього документа. У випадку переведення в іспанський вищий навчальний заклад потрібно мати виписку про незакінчену вищу освіту, завірену керівництвом даного вищого навчального закладу з програмою навчання і списком прослуханих курсів [317, с. 51–54]. Для іноземців резервують 5 % місць у вищих навчальних закладах, громадяни ж країн ЄС трактуються так само, як іспанські громадяни [317, с. 51–54].

Долучаючись до європейських зразків освіти, наші вищі навчальні заклади зробили наступні власні кроки: кардинально змінилася стратегія роботи вітчизняних навчальних закладів, відбулися радикальна реструктуризація навчальних планів, оптимізація навчального процесу, об'єктивність і прозорість оцінювання знань студентів, постійна систематична робота кожного над собою, стимулювання до отримання високих результатів у навчальній діяльності, створення міждисциплінарних програм – все це і є адаптація до європейських стандартів. Це дає можливість студентам не тільки отримувати диплом спеціаліста міжнародного взірця, а й сприяє можливостям щодо вибору навчального закладу, післядипломного стажування та підвищення кваліфікації [318, с. 61–64].

Однак зрозуміло, що вказаних тенденцій недостатньо для реальної можливості конкурентоспроможності національних навчальних закладів.

Міжнародний досвід показує, що ефективна правова політика в освітній сфері забезпечує розвиток держави. За даними вітчизняних і міжнародних дослідників, економічне зростання та соціальний розвиток Кореї пояснюється ефективними реформами у сфері освіти і виваженою політикою уряду щодо мобілізації людських ресурсів. Наразі Республіка Корея має один із найвищих рейтингів з точки зору використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) та побудови електронного уряду і є світовим лідером у розвитку електронної освіти завдяки запровадженню інфраструктури ІКТ світового класу та використанню інформаційних послуг у кожному секторі економіки й суспільства [319].

Удосконалення сфери освіти породжує ціннісні складові на приватному і державному рівнях. Освічена людина має широкі можливості на ринку праці, є самодостатньою і гармонійно розвиненою. Для держави розвиток освітньої сфери прямо супроводжує економічний розвиток країни.

Глобалізація та інформатизація освіти – це процеси інноватизації, інтеграції, мобільності та універсалізації освіти, що переважно орієнтовані на стимулювання випереджального розвитку особистісної креативності, мотивування саморозвитку особистості за індивідуальним освітнім планом відповідно до обраного напрямку, розширення можливостей самореалізації в професійній діяльності та конкурентоспроможності в умовах розвитку інформаційного суспільства [320, с. 192–200].

Глобалізація формує глобальну освіту, яку слід розуміти не просто як інформатизацію освітнього простору, а як особливу мегасистему, «де задаються й реалізуються універсальні цілі освітньої політики, а домінуючого значення набувають спрямовані на їхнє досягнення міжнародні зв'язки й відносини в галузі освіти» [321, с. 5–16].

І. Ф. Прокопенко пропонує визначити чинники, які забезпечать якість освіти в умовах глобалізації. До зазначених чинників науковець відносить такі:

«– конкурентоздатність держав на світовому ринку експорту освіти (і потреба України в збереженні вже досягнутих позицій на зазначеному ринку, демонструючи ефективні механізми забезпечення якості освіти);

– міжнародна мобільність робочої сили (впевненість, що випускники вітчизняних ВНЗ можуть ефективно працювати всюди – як в Україні, так і в інших країнах);

– прагнення до подальшого розвитку угод з іншими країнами про взаємне визнання кваліфікацій (для того щоб підтримати нашу освітню індустрію і надати можливості працевлаштування нашим випускникам в інших країнах або в іноземних фірмах, що працюють в Україні);

– збільшення кількості вітчизняних та іноземних студентів говорить про необхідність заповнити студентів та інших споживачів освіти у відносно високій

якості вищої освіти (цей аспект проблеми стає щоразу важливішим в Україні, оскільки вітчизняні вищі навчальні заклади залучають велику кількість платних вітчизняних і іноземних студентів, для яких вартість і якість диплому, освітньо-кваліфікаційного рівня є важливою інвестицією)» [322, с. 5–10].

Вища освіта чи не найбільше відчуває глобалізаційний клімат у суспільстві. Ми повністю розділяємо позицію П. Скотта, який виділяє університети як головні об'єкти і суб'єкти глобалізаційних процесів, які здатні до відтворення, поширення та розвиток національних культур, запровадження передових освітніх стандартів [323, с. 3–8]. Вищу освіти необхідно узгодити з вимогами глобалізованої економіки та сучасного ринку праці.

А. Л. Сбруєва, класифікуючи зміни в освітньому просторі, виділяє такі аспекти перетворень:

- «1) формування освіти протягом усього життя;
- 2) студенти набувають нового статусу – громадян суспільства знань, який передбачає наднаціональний підхід до етнічних, конфесійних та інших відмінностей людей, глобальну людську етику, толерантність, солідарність, людську гідність тощо;
- 3) суспільство знань змінює місію, роль і поле діяльності як навчальних закладів, так і викладачів. Дуже важливого значення знову набуває фундаменталізація знань;
- 4) змінюється система взаємовідносин між тими, хто навчає, і тими, хто навчається. Викладач, залишаючись головною дійовою особою, набуває ролі «навігатора», інтерпретатора нових знань для тих, хто навчається, формуючи їх індивідуальні освітні траєкторії. Педагогічна складова та підготовка викладачів за новою креативною моделлю замість репродуктивної стає центральною проблемою освітньої політики» [324, с. 887–888].

Варто погодитися з цитованим науковцем, однак звернемо увагу, що вказаний перелік далеко не є вичерпним. Про змінні властивості освіти можна говорити навіть залежно від галузі знань та спеціалізації освіти.

Глобалізація трансформує людську особистість з погляду національної,

культурної та етнічної самобутності, інтелектуального розвитку, інформаційної складової тощо. Відтепер освіта перетворюється з механічної передачі знань, умінь та навичок до формування творчої креативної особистості, яка характеризується відповідним морально-культурним рівнем, здатної до самовдосконалення, готової діяти за умов соціально-економічних змін і брати активну участь у зазначених змінах.

Швидкі темпи економічних відносин, які породжені тією ж глобалізацією, вимагають модернізації рівня знань фахівця. Водночас підприємства потребують спеціалістів з креативним мисленням, які здатні швидко виконувати поставлені завдання. Не в інтересах комерційного ринку витратити кошти на організацію навчання фахівців практичним навичкам, якими він мав би оволодіти в навчальному закладі. Є потреба у фахівцях з високим рівнем знань, умінь та навичок, відповідним інтелектуальним та освітнім потенціалом, вмінням працювати в команді та лідерськими здібностями. Глобалізована освіта має забезпечити формування нової генерації кваліфікованих кадрів.

Саме тому вітчизняна освітня політика має бути первинно націленою на формування такого фахівця. Для цього необхідне не тільки інтенсивне впровадження інформаційно-комунікативних технологій в освіту, а й надання широких можливостей для вивчення іноземної мови, формування в учнів та студентів вміння самостійно здобувати знання, націлення фахівців на безперервну освітню діяльність, формування навиків *soft skills*, тобто уміння «продавати» себе, свою команду, ідеї, результати.

Головна мета глобалізованої освіти – сформувати та розвинути людину як інтелектуальну, творчу, моральну, культурну, духовну, самостійну особистість та кваліфікованого спеціаліста і найвищу цінність суспільства.

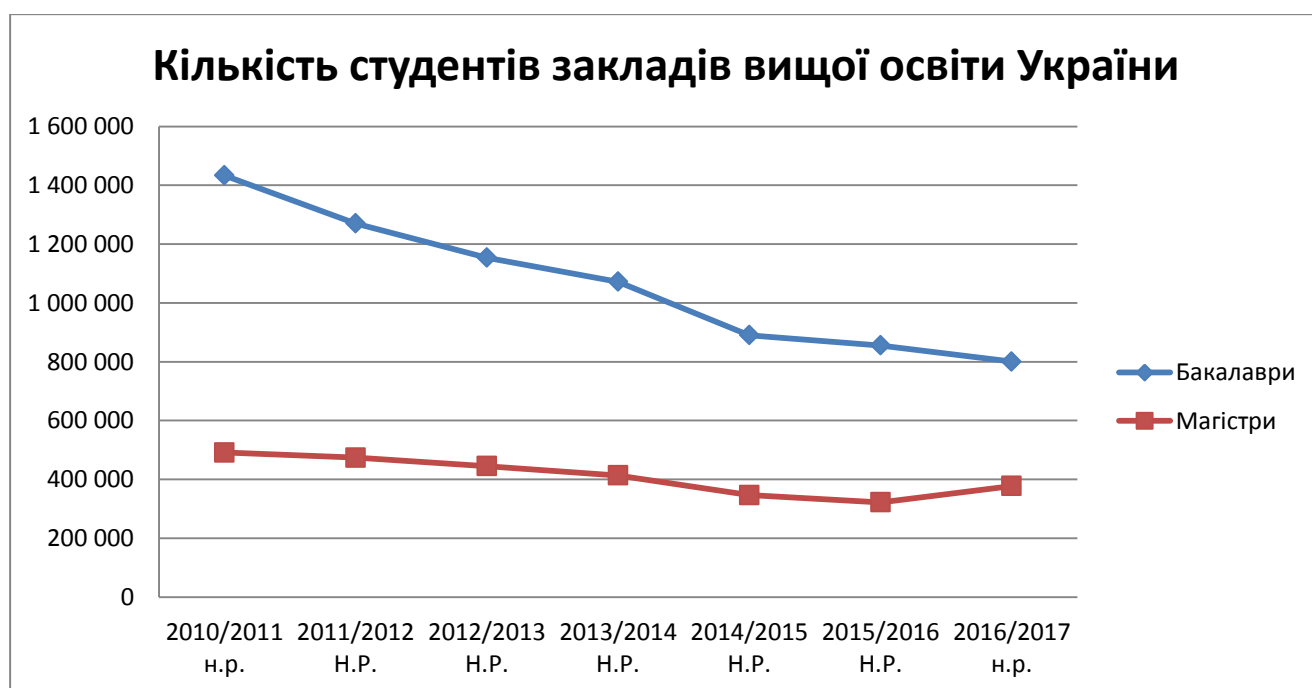
Вищі навчальні заклади потребують змін з погляду можливостей у конкурентній боротьбі. Динамічні процеси сучасності сприймають університети не тільки суб'єкт надання знань, але як суб'єкт підприємницької діяльності. Це зумовлено передусім неспроможністю держави за рахунок бюджету повністю фінансувати виші. Вони повинні надавати таку якісну освіту, щоб мати

можливість самоутримуватися за рахунок надання освітніх послуг, а окрім того, мати фінансові ресурси для інвестування в наукову сферу.

Національні вузи конкурують не тільки в межах українського освітнього простору. Відкритість кордонів спричиняє конкуренцію із закордонними навчальними закладами. «У майбутньому системні зміни, які необхідно провести у сфері вищої освіти, повинні ґрунтуватися на загальноуніверситетських процесах, які при всебічному впровадженні нових системоутворюючих технологій будуть забезпечувати різним соціальним групам і окремим громадянам надання ефективних і якісно помітних освітніх послуг. Також стало цілком очевидно, що вища освіта більше не може надаватися лише в межах національних кордонів держав – вона набула по-справжньому глобального характеру [325, с. 205–208].

Водночас аналіз наявної ситуації виявив недостатні конкурентоздатні можливості вітчизняної вищої освіти та очевидні прорахунки державної освітньої політики у цьому напрямі, що призводить до помітного відтоку студентів за межі України. Так, за даними Державної служби статистики України [326] щороку кількість студентів закладів вищої освіти помітно зменшується. Відповідні статистичні дані наведені в *додатку Д* та проілюстровані відповідним графіком 3.

Графік 3

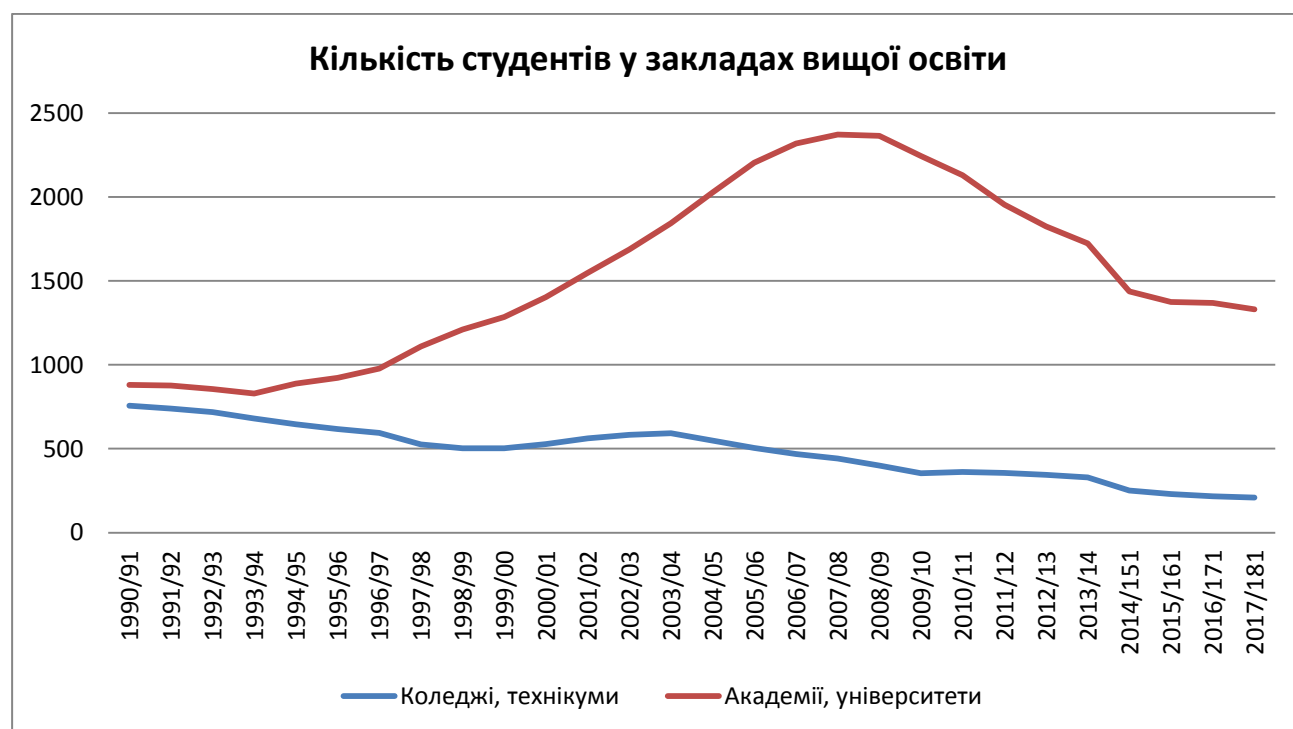


Як свідчать статистичні дані, кожного року кількість студентів закладів вищої освіти України, які здобувають ступінь бакалавра, зменшується в середньому на 115 тисяч, а в різні роки ця цифра коливається в межах 35–182 тисяч. Щодо студентів магістратури середнє щорічне зменшення коливається в межах 18–67 тисяч. Безумовно, що частина подібного зменшення пов'язана з демографічною ситуацією в Україні, але головною причиною є відтік студентів за кордон.

Подібне зменшення цілком співвідноситься з оприлюдненою народним депутатом України О. В. Співаковським інформацією, згідно з якою тільки в Польщі зараз навчаються 35,5 тисяч громадян України [327].

З наукової, організаційної та управлінської точок зору, достатньо інформативним є аналіз кількості студентів за роки незалежності України (Додаток Е) та кількості осіб, прийнятих на навчання (Додаток Ж). Більш наочно можливо представити подану в додатку інформацію за допомогою відповідного графіка 4.

Графік 4



Аналіз динаміки наповнення академій та університетів дозволяє виділити декілька етапів. Перший – достатньо короткий (1990–1994 роки) –

характеризується поступовим зменшенням кількості студентів з 881,3 тис. до 829,2 тис., що найскоріше відображає загальну тенденцію розвитку України в перші роки незалежності і пов'язані з цим політичні, економічні та соціальні проблеми. Водночас подолання молодого українською державою зазначених проблем дозволило зупинити зменшення кількості осіб, які здобувають вищу освіту, а потім і забезпечити її невинне збільшення. Уже в 1994/1995 навчальному році було перевищено межу 1994 року, а в 2007/2008 навчальному році цей показник сягнув межі 2372,5 тис. Таким чином, кількість студентів університетів та академій України за період з 1994 по 2008 роки зросла майже утричі. На жаль, кількість студентів 2008 року була найвищою в історії України, а потім почалося її спадання і в 2017/2018 н. р. ми маємо 1330,0 тис. студентів, тобто фактично повернулися до показника 1999 року.

Ще більш проблемною є ситуація з технікумами і коледжами, оскільки, починаючи з 1990 року і по цей час, статистика фіксує неухильне зменшення кількості осіб, які в них навчаються – з 757 тис. до 208 тис., тобто майже в чотири рази. На нашу думку, подібна ситуація стала наслідком непродуманої і необґрунтованої державної політики стосовно саме цих закладів. На перших етапах вона виявлялася в недостатній увазі до подібних закладів, відпущення їх розвитку на самоплив, потім непродумане прирівнювання їх до вищих навчальних закладів, що супроводжувалося відповідними академічними вимогами та послабленням практичної складової. Ще більше ускладнили ситуацію нововведення Закону України «Про вищу освіту», які поставили перед такими закладами однозначну вимогу, або забезпечуйте повну відповідність закладам вищої освіти, втрачаючи при цьому практичні аспекти підготовки (що, на нашу думку, було абсолютно невиправданим і нереальним), або переходьте на рівень професійної освіти (що було б несправедливим і недоцільним з державницької точки зору). Водночас, завдяки усталеним традиціям, особливостями навчального процесу, посиленій практичній складовій змісту освіти, подібні заклади займають певну і впевнену нішу на ринку праці, а їх випускники мають стійкий попит серед роботодавців.

Правова політика повинна бути націлена на формування законодавчої бази єдиного освітнього простору, під якою будемо розуміти спільність принципів політики з підготовки фахівців, узгодженість освітніх стандартів, програм та вимог із підготовки та атестації наукових і науково-педагогічних кадрів та програм, забезпечення рівних можливостей і вільної реалізації прав громадян на здобуття освіти в освітній установі.

Однак не слід ототожнювати цей простір винятково з міжнародною співпрацею вишів. Це простір, який ґрунтується на єдиних стандартах освіти, що функціонують за рахунок єдиного інформаційного освітнього простору. Останній являє собою системний інформаційно-технологічний модуль, який включає матеріально-технічні, інформаційні та кадрові ресурси, забезпечує автоматизацію управлінських і педагогічних процесів, узгоджене оброблення, передавання та зберігання інформації, наявність нормативно-організаційної бази, технічного та методичного супроводу. На технологічному рівні єдиний методичний освітній простір передбачає комплекс електронних навчальних систем, баз знань різного змісту, систем комп'ютерних телекомунікацій і мережевої взаємодії, інтегрованих педагогічних технологій, інструментів дистанційного моніторингу та управління, до якого забезпечено доступ користувачів за допомогою мережевих технологій відповідно до їх статусу [328, с. 5–8].

Входження в єдиний простір вимагає докорінної зміни технології та змісту надання освітніх послуг, нового методичного забезпечення, збільшення значення самоконтролю знань, переходу до більшої самостійності та творчості в здобутті знань, поєднання практики і навчання.

Отже, визначимо позитивні тенденції, які виникають внаслідок функціонування єдиного освітнього простору:

- покращення якості знань майбутніх фахівців;
- зменшення зусиль та часових витрат на отримання знань через переміщення курсів і бібліотечних матеріалів в онлайнове середовище;
- відсутність суб'єктивізму у відносинах «викладач–студент», подолання корумпованості у сфері освіти;

- розвиток самостійних навичок у здобутті знань, що дає можливість для самоосвіти протягом усього життя;
- мобільність та інтенсивність знань;
- можливість розвитку економіко-витратних галузей знань (особливо в галузях термоядерної енергетики, освоєння космічного простору, медичних та біологічних досліджень);
- широкі перспективи для міжнародної наукової співпраці.

Водночас актуальним, безумовно, буде і застереження від ідеалізації глобального освітнього простору. Як ми вже зазначали, помітним його недоліком є нерівність можливостей у глобальному просторі, який вимагає значних фінансових та технічних ресурсів для функціонування в цій системі, капітального інвестування оновлення і вдосконалення сучасної інфраструктури засобів зв'язку [329, с. 3–7]. Як свідчить світова практика, інвестиції в людський капітал у економічно розвинених країнах забезпечують до 75 % приросту національного багатства [330]. Держави третього світу, безумовно, не можуть дозволити собі такі витрати.

Для освітнього простору глобалізація є викликом сучасності. Правова політика повинна бути націлена на трансформацію відповідно до глобальних вимог на всіх рівнях для сублімування системи освіти з реальними запитами. При цьому зміни відбуваються на мікрорівні (для студентів і викладацького складу); мезорівні (університетів та інших навчальних закладів); макрорівні (урядів та держав), мегарівень (міжнародної спільноти). Змінні парадигми мають як позитивні, так і негативні наслідки, і це є тими викликами, з якими необхідно узгоджувати правотворчу діяльність сучасної України.

Таким чином, до наслідків глобалізації в освітньому просторі вважаємо за доцільне віднести: формування єдиного освітнього простору; зміна соціальних запитів формує нові завдання для освіти; модернізація змісту освіти через активізацію розвитку усіх галузей знань; інноваційність методів здобуття освіти; єдина стандартизація освітнього простору; зростання впливу міжнародного конкурентного ринку у сфері освіти тощо. Безумовно, що цей перелік не є

вичерпним. Існує ряд інших змін, про які можна говорити залежно від виду та рівня освіти, галузі знань тощо. Безперечним є той факт, що глобалізація проникає у всі сфери життя суспільства та не стоїть в стороні і від освітньої сфери.

2.2 Правові засади Болонського процесу та створення Європейського освітнього простору

Болонський процес є перспективною освітньою управлінсько-організаційною та методичною системою, покликаною забезпечити належний розвиток вищої освіти, який відповідатиме вимогам суспільства та європейського співтовариства, сприяти подоланню освітньої кризи та виступати в ролі освітнього підґрунтя європейської інтеграції. Вищезазначена реальна та актуальна мета сприяла тому, що, починаючи з 1998 р., Європейське освітнє товариство розпочало активні інтеграційні та консолідаційні дії, метою яких стало впровадження ідеології Болонського процесу – перспективи формування та розвитку об'єднаної системи вищої освіти Європи, засадами якої є спільність визначальних принципів організації та функціонування. Зазначена система розглядається європейською та світовою науковою і освітньою спільнотою як Зона європейської вищої освіти. 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.

На загальноєвропейському рівні нормативну базу Болонського процесу становлять міждержавні документи, які мають характер угод, конвенцій, декларацій, комюніке тощо.

Передумовою інтеграційних європейських освітніх процесів є «Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні», яка розроблена під егідою Ради Європи та ЮНЕСКО і прийнята 11 квітня 1997 р. у

Лісабоні [331].

Вихідними тезами, якими обґрунтовується необхідність прийняття конвенції, стали усвідомлення визначальності права на освіту та винятково важлива роль вищої освіти в загальноосвітній системі, констатація суттєвого розмаїття освітніх систем в Європейському регіоні, переконаність, що академічна мобільність передусім має базуватися на визнанні курсів навчання, свідоцтв, дипломів і відповідного обсягу знань, здобутих в іншій країні, прагнення до забезпечення принципу самостійності закладів освіти, реальність глибоких диверсифікаційних змін як усередині національних освітніх систем, так і поміж ними, а також урахування вже прийнятих міждержавних документів у галузі взаємовизнання освітніх документів.

До головних принципів оцінки кваліфікацій конвенцією віднесені дотримання прав власників кваліфікацій; прозорість, узгодженість та надійність процедур і критеріїв; інформаційне забезпечення взаємовизнання; дотримання розумних строків виконання процедур та обґрунтованість прийнятих рішень.

Конвенцією встановлено порядок процедури визнання іноземних кваліфікацій. Детально розписані умови та порядок та умови взаємовизнання кваліфікацій, що надають доступ до вищої освіти, відповідно до специфіки їх здобуття в різноманітних національних освітніх системах, а також з урахуванням встановлених державами особливостей у доступі до вищої освіти. Також регламентується процедура визнання певних періодів навчання у вищій школі. Передбачене взаємовизнання кваліфікацій з вищої освіти, що ґрунтується на знаннях і навичках, які підтверджують кваліфікації за умови відсутності в них суттєвих відмінностей. Врахована необхідність вжиття всіх можливих і розумних заходів для визнання кваліфікацій біженців, переміщених осіб та осіб, прирівнених до них.

Структура, наділена правами визнавати іноземні кваліфікації, визначається національним законодавством. Це можуть бути як центральні, так і місцеві органи влади, а також визначені незалежні структури і вищі навчальні заклади. Сама процедура визнання дійсності іноземного документа про освіту (нострифікація)

регулюється національним законодавством і завершується або визнанням про повну, неповну відповідність, або невідповідність іноземної кваліфікації національним стандартам.

Конвенцією регламентується підготовка, узагальнення, оновлення та поширення, а також взаємообмін сторонами-учасниками інформації з приводу оцінки вищих закладів і програм освіти, а також щодо визнання кваліфікацій вищої освіти. Передбачається створення на території кожної сторони національного центру інформації, метою діяльності якого є забезпечення відкритості і загальнодоступності повної та вичерпної інформації про систему вищої освіти і кваліфікацій.

Запровадження конвенції, а також нагляд за її застосуванням покладається на європейську мережу національних центрів інформації про академічну мобільність та визнання і новостворений Комітет конвенції про визнання кваліфікацій з вищої освіти. Визначено повноваження, а також процедурні аспекти діяльності зазначеного комітету.

Держави-учасниці, проголошуючи відкритість новостворюваної освітньої системи, передбачили можливість приєднання до неї інших держав.

Визначальним документом, покладеним в основу Болонського процесу, є, безумовно, Болонська декларація від 19 червня 1999 р., яку на той час підтримало 29 країн [332]. Цим документом визначено суть Болонського процесу, витоками якого стало подальше розгортання Європейського союзу та посилення різнопланового інтеграційного прогресу, в тому числі і в освітній сфері, поряд з усвідомленням його перспективності та необхідності подальшого розгортання з використанням та розвитком наявного інтелектуального, культурного, соціального, наукового та технологічного потенціалу.

Вихідною тезою Болонської стратегії є розуміння того, що протистояння викликам нового тисячоліття можливе тільки за рахунок зміцнення та збагачення суспільного інтелекту, що в підсумку забезпечить побудову «Європи знань». Відповідно до того, що можливості поширення власної культури будь-якої цивілізації є реальним виміром її життєздатності та ефективності, Болонська

декларація проголосила необхідність забезпечення європейської системи вищої освіти, головними ознаками якої стануть відповідність культурним та науковим традиціям, загальносвітова привабливість, а отже, і міжнародна конкурентоспроможність.

Метою Болонського процесу визначено створення європейського простору вищої освіти завдяки налагодженню якнайтіснішого співробітництва між країнами та університетами Європи через забезпечення оптимального рівня сумісності та порівнянності вітчизняних освітніх систем. При цьому незалежність та автономія університетів мають забезпечити поступальний розвиток систем вищої освіти та наукових та інноваційних досліджень, зорієнтованих на вітчизняні, європейські та світові стандарти.

До головних цілей Болонського процесу, визначених декларацією, належать:

– прийняття системи освітніх та наукових ступенів, які легко сприймаються та порівнюються між собою. Досягнення цієї мети, в тому числі через запровадження додатка до диплому, має забезпечити академічну та трудову мобільність у межах Європи та світу, зростання конкурентоспроможності європейської освіти на світовому ринку;

– запровадження двоциклової навчальної системи, що включає додипломний та післядипломний цикли (бакалавр і магістр). При цьому успішне завершення першого циклу та отримання відповідного рівня кваліфікації є необхідною умовою доступу до другого, результатом проходження якого є отримання вченого ступеня магістра;

– забезпечення академічної та студентської мобільності для адміністративного персоналу, наукових, науково-педагогічних працівників та студентів. При цьому студенти мають отримати повний доступ до навчальних можливостей та відповідних послуг, педагогічним та науковим працівникам буде визнано період і результати дослідницької, викладацької та іншої роботи у європейському навчальному закладі. Мають бути напрацьованими та запровадженими системи порівняльних критеріїв та методологій якості освіти, а

також плани співробітництва між навчальними закладами, схеми мобільності та інтегровані навчальні, наукові й виховні програми;

- запровадження кредитно-трансферної системи (ЄКТС);
- сприяння європейському співробітництву у забезпеченні якості освіти;
- орієнтація на європейські виміри у вищій освіті.

Досягнення вищезазначених цілей нерозривно пов'язане з повагою до відмінностей у культурі, мові, національних освітніх системах та автономії вищих навчальних закладів.

У 2001 році європейські міністри, відповідальні за вищу освіту, прийняли на зустрічі в м. Прага Комюніке «До Європейського простору вищої освіти» [333]. Насамперед зазначеним документом було схвалено звіт щодо сприяння Болонському процесу та підтверджено наміри продовжувати заходи, спрямовані на заснування Зони європейської вищої освіти, встановивши 2010 рік кінцевим терміном реалізації зазначеної мети.

У Комюніке поглиблено та розширено зміст цілей, визначених Болонською декларацією.

Було запропоновано вищим навчальним закладам використовувати всі можливості чинного вітчизняного освітнього законодавства та європейських інструментів для розширення академічного і професійного визнання та зіставлення освітніх ступенів і досягнень.

Підкреслено прогрес у розвитку та поширенні системи ступенів, заснованої на двох основних циклах, та зазначено, що ступеневі програми можуть мати різні орієнтації і конфігурації.

Установлення системи кредитів типу ECTS або ECTS-сумісної має забезпечувати як перезалікову, так і накопичувальну функції з метою полегшення доступу студентів до європейського ринку праці.

Подальше розгортання академічної мобільності Комюніке пов'язує з реалізацією Плану дій з мобільності, підтриманою Радою Європи в Найсе у 2000 році.

Реалізація провідної мети Болонського процесу – забезпечення якості вищої

освіти потребує налагодження ефективного співробітництва у розбудові та співвідношенні національних систем оцінювання і забезпечення якості освіти, які функціонують в рамках Європейської мережі забезпечення якості у вищій освіті (ENQA).

Зрештою, Комюніке рекомендує посилювати європейські підходи та поглиблювати європейський зміст вищої освіти.

Також зазначеним документом до шести вже сформованих Болонською декларацією цілей додано ще три:

– запровадження системи навчання впродовж життя. Майбутнє Європи базується саме на суспільних та економічних стратегіях навчання протягом усього життя, що дозволить забезпечити досягнення відповідних рівнів соціальної єдності, рівних можливостей та якості життя;

– залучення до освітнього простору студентів як повноправних партнерів. Комюніке визначило студентів університетів як повноправних, дієвих, кваліфікованих та конструктивних партнерів у розбудові та формуванні Зони європейської вищої освіти. Студенти мають право і повинні брати участь і впливати на організацію і зміст освіти у вищих навчальних закладах;

– підвищення привабливості європейської вищої освіти. При цьому підкреслено якість вищої освіти і наукових досліджень як головного чинника міжнародної привабливості і конкурентоспроможності європейської вищої освіти в перспективній системі транснаціональної освіти.

Важливим аспектом цього документа було рішення щодо розгортання положення про зрозумілість та відповідність освітніх ступенів розробленням загальної рамки кваліфікацій та запровадження зрозумілих і прозорих механізмів забезпечення якості вищої освіти шляхом акредитування.

13 вересня 2003 р. конференція Міністрів, відповідальних за вищу освіту, прийняла в Берліні Комюніке «Створення Європейського простору вищої освіти» [334]. Конференція акцентувала увагу на підвищенні соціального виміру Болонського процесу шляхом подолання гендерної та соціальної нерівностей у здобутті освіти та посиленні взаємозв'язку освіти і науки. Комюніке визначило

пріоритети подальшого розвитку Болонського процесу:

– розвиток системи забезпечення якості вищої освіти, який повинен здійснюватися на університетському, національному та загальноєвропейському рівнях. При цьому передбачено, що відповідно до принципу академічної автономії відповідальність за забезпечення якості вищої освіти покладено на вищий навчальний заклад. На національному рівні має бути здійснено формування та функціонування відповідних органів та установ, відповідальних за забезпечення якості освіти, запровадження системи атестації та акредитації як освітніх програм, так і навчальних закладів у цілому і, нарешті, забезпечення міжнародного партнерства і співробітництва. Європейський рівень передбачав створення погодженої системи стандартів, процедур і керівних принципів;

– імплементацію двоступеневої системи вищої освіти та створення загальної рамки кваліфікацій;

– розвиток академічної мобільності;

– запровадження системи кредитів ЄКТС, надання їй функцій не лише трансферу, а й акумулювання навчальних досягнень;

– взаємовизнання ступенів шляхом запровадження системи зрозумілих та взаємовідповідних ступенів;

– розвиток академічної автономії з урахуванням студентів як повноправних партнерів освітнього процесу;

– сприяння європейського виміру у вищій освіті, який включає подолання мовної різноманітності, розроблення додаткових модулів і курсів з європейським контекстом, розроблення інтегрованих навчальних програм та поширення програм подвійних дипломів;

– необхідність збільшення привабливості та відкритості вищої освіти, в тому числі шляхом залучення студентів третіх країн та транснаціонального обміну у сфері вищої освіти;

– розгортання системи вищої освіти, спроможної забезпечити навчання протягом життя.

Нарешті, Комюніке формулює ще одну мету Болонського процесу, яка

полягає у максимальному тісному інтегруванні Європейського простору вищої освіти з Європейським дослідницьким простором.

Також конференцією визначені на період до 2005 року три проміжні кроки:

– гарантія якості. При цьому встановлено, що відповідальність за гарантування освітньої якості визначається згідно з принципом інституційної самостійності. Для цього необхідно забезпечити визначення відповідності задіяних органів й інституцій та їх порівняння, розробити та запровадити систему акредитації, в тому числі шляхом оцінювання програм та інституцій, та публікацію результатів, а також міжнародне співробітництво та взаємоінформування;

– дворівнева система. На національному та європейському рівнях запроваджується структура кваліфікацій, яка складається на основі обсягу, рівня, результатів, компетенції та профілю навчання за циклами «бакалавр» та «магістр»;

– визначення рівнів і термінів навчання. Для цього передбачена можливість кожному студенту-випускнику отримувати автоматично та безкоштовно додатковий диплом, укладений на поширеній європейській мові.

Наступним європейським міждержавним документом, спрямованим на подальше розгортання Болонського процесу, стало Комюніке «Європейський простір вищої освіти – досягнення цілей», прийняте 19–20 травня 2005 року у м. Берген Конференцією Міністрів країн Європи, відповідальних за сферу вищої освіти [335].

У документі проаналізовано наявні досягнення, до яких віднесено широкомасштабне запровадження дворівневої системи ступенів та затвердження Загальної рамки кваліфікацій Європейського освітнього простору; запровадження системи забезпечення якості і широке запровадження у національну практику європейських принципів взаємовизнання ступенів і термінів навчання. Також Конвенцією визначено пріоритети подальшого розвитку і становлення Європейського освітнього простору, до яких віднесено посилення взаємозв'язку вищої освіти і науки; посилення соціального виміру вищої освіти; забезпечення

академічної мобільності; посилення привабливості Європейського освітнього простору та співпраця з іншими регіонами світу. Перспективними завданнями Болонського процесу визначено розгортання Європейського освітнього простору на основі принципів якості та прозорості; розбудову «Європи знань» відповідно до загальноєвропейської культурної спадщини та культурної різноманітності; посилення відповідальності європейських держав за вищу освіту; забезпечення академічної автономії вищих навчальних закладів та визначення ключовим моментом взаємовизнання ступенів і термінів навчання.

Відзначається широкомасштабність впровадження дворівневої системи ступенів як такої, якою вже охоплено більшість студентів. При цьому відмічені утруднення з можливістю доступу до наступних циклів навчання, і, що може мати негативні наслідки в перспективі, – перешкоджання у працевлаштуванні випускників, які отримали кваліфікацією бакалавра в різноманітних галузях, зокрема й через обіймання певних посад у державних органах. Проголошено необхідність створення наднаціональної системи кваліфікацій у Загальноєвропейському просторі вищої освіти за обов'язкової умови суміщення з нею національних систем кваліфікацій. При цьому зазначена система повинна органічно доповнювати систему навчання протягом життя.

Вжиття заходів щодо запровадження системи забезпечення якості вищої освіти дало відчутні результати, які водночас залишають ще відчутний простір для подальшого підвищення, передусім через розгортання широкої співпраці та мережевого співробітництва, більш широкого залучення студентів та розгортання внутрішньої системи забезпечення якості за умови її якнайтіснішого взаємозв'язку з відповідною зовнішньою системою.

У Комюніке приділено особливу увагу забезпеченню взаємозв'язку та взаємопоеднанню вищої освіти та дослідницької діяльності. При цьому вища освіта розглядається як надвагомий фактор подальшого розвитку дослідницьких робіт, а дослідницька діяльність визначена фундаментом вищої освіти, який може забезпечити економічний та культурний розвиток та соціальну єдність суспільства. Для цього передусім необхідно забезпечити повне узгодження

кваліфікації рівня доктора наук із наднаціональною системою кваліфікацій Загальноєвропейського простору вищої освіти.

Як невід'ємну частину Загальноєвропейського простору вищої освіти відзначено соціальну складову Болонського процесу. Лише її забезпечення дозволить досягти необхідного рівня конкурентоздатності та привабливості вищої освіти. Для цього слід реалізувати ідею максимальної доступності для населення якісної вищої освіти шляхом запровадження урядових та громадських програм фінансової та економічної підтримки студентів, особливо із соціально незахищених категорій.

Головною ознакою загальноєвропейського простору вищої освіти визнається його відкритість та привабливість для інших регіонів світу, можливість надання транскордонної вищої освіти на належному якісному рівні. При цьому базою зазначеного розгортання мають стати університетські цінності, які органічно поєднують загальноєвропейські стандарти і національні традиції та культуру.

Підкреслена особлива актуальність зосередження сил європейської освітньої спільноти на досягненні таких важливих на сучасному етапі завдань:

- впровадження стандартів і директив щодо забезпечення якості, запропонованих у доповіді Європейської мережі забезпечення якості вищої освіти;
- розбудову вітчизняних освітніх систем та відповідних рамок кваліфікацій;
- спільне присвоєння та взаємовизнання присуджених наукових ступенів, до яких віднесено і ступінь доктора наук;
- розбудову різноманітних гнучких освітніх траєкторій, обов'язковим компонентом яких має стати врахування вже здобутої вищої освіти.

Ця Конференція була знаковою для нашої країни, оскільки саме на ній було прийнято рішення про приєднання України до Болонського процесу, а міністр освіти С. М. Ніколаєнко від імені держави підписав Болонську декларацію.

Конференція міністрів європейських країн, відповідальних за сферу вищої школи, яка відбулася 16–19 травня 2007 року в Лондоні прийняла Комюніке «У

напрямі до Європейського простору вищої освіти: відповідаючи на виклики глобалізації» [336].

У документі звернено увагу на проблеми імплементації Болонського процесу та визначено її основні принципи:

– демократію, інституційну автономію, академічну свободу і забезпечення рівних можливостей у здобутті вищої освіти;

– забезпечення сумісності національних систем вищої освіти з урахуванням їх різноманітності;

– становлення вищих навчальних закладів як центрів ідентифікації та передачі суспільних цінностей;

– підготовку студентів до життя та кар'єрного зростання в демократичному суспільстві;

– недопущення дискримінації та рівного доступу до вищої освіти.

Щодо проблем, пов'язаних з імплементацією головних положень Болонського процесу, визначені перешкоди на шляху до забезпечення академічної мобільності студентів та викладачів, до яких віднесені законодавче ускладнення процедури імміграції, недостатнє фінансове заохочення та негнучкий механізм виплат. Вирішення проблеми пропонується за рахунок спрощення процедури віз, дозволів на проживання та на належну роботу, запровадження повністю погоджених механізмів і процедур визнання, організаційне забезпечення розбудови та поширення спільних освітніх програм, зокрема навчальних, та підвищення ролі вищих навчальних закладів в організації академічної мобільності науково-педагогічних працівників і студентів.

Зазначена необхідність вжиття додаткових зусиль, спрямованих на усунення перешкод до рівного доступу до вищої освіти та переходу від циклу до циклу, а також належного запровадження країнами-учасницями Європейської кредитно-трансферної системи (ECTS), вихідними положеннями якої є урахування навчального навантаження студентів та результатів навчання.

Вказано на недостатні зусилля щодо запровадження гнучкого навчання впродовж життя, внаслідок чого у більшості країн зазначений напрям залишається

на початковому рівні. У зв'язку з цим визнано необхідним вивчення та впровадження передового досвіду в цьому напрямі роботи, передусім в аспекті покращення визнання попереднього навчання.

Конференція звернула увагу на необхідність забезпечення більш тісної співпраці ЄПВО з Європейським науковим простором (ЄНП). При цьому зазначається, що необхідною передумовою поглиблення наукової діяльності та підвищення конкурентоспроможності європейської вищої освіти залишається підвищення статусу, перспектив кар'єрного зростання та фінансування дослідників-початківців, що потребує відповідних зусиль з боку вищих навчальних закладів.

Комюніке визначило подальшими пріоритетами покращення мобільності студентів і персоналу, запровадження національних програм соціального виміру вищої освіти, необхідність посилення інформування щодо стану академічної мобільності та соціального виміру вищої освіти в європейських країнах, сприяння працевлаштуванню випускників вищих навчальних закладів та удосконалення якісного аналізу стану запровадження пріоритетів Болонського процесу.

Комюніке Конференції європейських міністрів, відповідальних за вищу освіту «Болонський процес 2020 – Європейський простір вищої освіти у новому десятиріччі», прийнято 28 та 29 квітня 2009 р. у м. Льовені та м. Лувен-ла Нев [337].

Найперше Комюніке зосередило свою увагу на викликах та проблемах, які тією чи іншою мірою впливають на ефективність розгортання Європейського простору вищої освіти, та у разі nereагування уповільнити розгортання європейської інноваційної та творчої системи знань. Насамперед визначено проблему старіння населення, а отже, і необхідність сприяти максимізації талантів і можливостей громадян повною мірою брати участь у процесі навчання впродовж життя. Серйозним викликом залишається і глобалізація та прискорення технологічного розвитку, які вимагають відповідного персонально-орієнтованого навчання. Істотно загальмовують освітній поступ наслідки глобальної фінансової та економічної кризи. Водночас stále економічне піднесення європейської вищої

освіти можливо забезпечити за допомогою методів інноваційного розвитку на основі інтеграції між системою освіти та дослідницькою діяльністю на всіх рівнях.

У документі підбиті підсумки досягнень та визначені стратегічні цілі розбудови європейського освітнього простору на наступне десятиріччя. Важливими аспектами рішення стало підкреслення творчості та інноваційності процесу становлення «Європи знань» та його виняткове значення для розвитку суспільства загалом, а отже, віднесення інвестування в освіту до найвищого суспільного пріоритету. Вже розгорнуту проблему студентської мобільності доповнено вимогою до забезпечення студентоцентрованого навчання. Окрім того, Комюніке вказує на державну відповідальність за стан вищої освіти в країні та необхідність активної участі персоналу і студентства вищих навчальних закладів у реформуванні освіти.

У документі підтверджена актуальність цілей Болонського процесу, визначена попередніми документами, однак не всі вони були повною мірою і належним чином реалізовані, що потребуватиме додаткових зусиль у наступному десятилітті, яке має проходити під гаслом «Навчання для майбутнього». Так, соціальний аспект вищої освіти розглядається як вимога представлення в студентському корпусі всього різноманіття європейського населення. Забезпечення навчання впродовж життя має здійснюватися шляхом налагодження стабільного партнерства між відповідними державними органами, вищими навчальними закладами, науково-педагогічними працівниками, студентами та роботодавцями при загальній відповідальності держави. Поліпшення працевлаштування розглядається шляхом формування наскрізних компетентностей у майбутніх фахівців, залучення їх до різноманітних форм практики та навчання на робочому місці. Ключовими моментами студентоцентрованості навчання визначено постійний перегляд та удосконалення навчальних програм, поліпшення якості їх викладання та розширення освітніх можливостей для кожного студента. Посилення інноваційності освіти та науки визначено суспільним пріоритетом при цьому особлива увага звертається на

якість докторських програм, їх міждисциплінарний характер у поєднанні з заохочувальними заходами щодо молодих науковців. Потребує подальшого розвитку мобільність як студентів, так і персоналу. При цьому передбачено, що до 2020 року кожен п'ятий студент протягом навчання має пройти додаткове навчання чи стажування за кордоном. Особлива увага приділена необхідності постійного моніторингу процесу формування європейського освітнього простору на всіх його напрямках, багатовимірності та прозорості цього моніторингу. І, що досить важливо, практично вперше приділено увагу державному фінансуванню вищої освіти, яке має залишатися основним пріоритетом у поєднанні з пошуком нових джерел фінансування.

Будапештсько-Віденська Декларація, ухвалена 12 березня 2010 р., офіційно проголосила функціонування Європейського простору вищої освіти, який ґрунтується на довірі, співпраці та повазі до різноманітних культур, традицій, систем і мов вищої освіти [338]. Визначено, що Болонський процес і новостворений Європейський простір вищої освіти, по суті, є безпрецедентними прикладами міжрегіональної транскордонної співпраці у сфері вищої освіти, які спричинили актуалізацію і популярність європейської вищої освіти у світовому вимірі, що в свою чергу надає можливості для посилення стратегічного діалогу та співпраці з відповідними партнерами у всьому світі. Підкреслено, що вища освіта, будучи основною рушійною силою для інновацій та економічного і соціального світового розвитку, є публічною відповідальністю європейської спільноти, що вимагає від держав-учасниць вжиття необхідних заходів, спрямованих на забезпечення вищих навчальних закладів усіма необхідними ресурсами.

Провідними напрямками подальшого розгортання європейського освітнього простору визначено реформування багатоступеневої системи навчання та відповідних освітніх програм, забезпечення якості надання освітніх послуг, взаємовизнання кваліфікацій, академічну мобільність та соціальний вимір вищої освіти. Провідним принципом формування європейського освітнього простору проголошено академічну свободу та автономію вищих навчальних закладів, поєднані з їх відповідальністю за якість вищої освіти. Концептуальним аспектом

документа є визнання, що лише розвиток, розширення та зміцнення європейського освітнього та наукового простору є запорукою успішного реагування на виклики часу. Відтак підкреслено обов'язок держав забезпечувати якісну вищу освіту, застосовуючи різноманітні ресурси.

Особливу увагу звернено на актуальність академічної свободи, яка розглядається у контексті автономності та відповідальності вищих навчальних закладів щодо зміцнення мирних демократичних суспільств і посилення суспільної єдності. При цьому визначено ключову роль у реалізації принципів Європейського простору вищої освіти академічної спільноти, до якої належать керівники закладів, викладачі, дослідники, адміністративний персонал та студенти. Відповідно актуалізована потреба у забезпеченні більш сприятливих умов для виконання своїх завдань працівниками та студентами вищих навчальних закладів, їх участі у запровадженні і подальшому розвитку Європейського простору вищої освіти та залучення до діяльності структур, що приймають відповідні рішення як на інституційному та національному, так і загальноєвропейському рівнях.

Бухарестське комюніке «Використання нашого потенціалу з найбільшою користю: консолідація Європейського простору вищої освіти», прийняте 26–27 квітня 2012 р., проаналізувало стан розгортання та запровадження Болонського процесу за весь попередній період та стратегію його подальшого розгортання на перспективу [339].

Розвиток вищої освіти Комюніке розглядає як єдину можливість подолання фінансово-економічної кризи, яку переживає Європа, і саме тому інвестування в вищу освіту сьогодні актуальне як ніколи, оскільки воно є, по суті, інвестуванням у майбутнє.

Аналіз здійснених заходів офіційно підтверджує, що Болонський процес змінив обличчя вищої школи в Європі. Національні освітні системи стали порівнюваними і взаємодоступними. Система забезпечення якості вищої освіти стає щоразу особливо поширеною і надійною. Академічна мобільність дає змогу студентам користуватися більшим спектром освітніх послуг. Все це свідчить про

наближення до мети повномасштабного запровадження та розгортання європейського освітнього простору. Однак зазначений процес необхідно продовжувати, розширювати та поглиблювати, що потребуватиме значних спільних зусиль. Ці зусилля мають бути спрямованими на забезпечення якісної вищої освіти для всіх, покращення можливостей працевлаштування випускників та посилення академічної і навчальної мобільності. Особливу увагу звернуто на відповідальність держав щодо фінансування та урядування у вищій освіті. При цьому урядування та управління в освіті на всіх рівнях має бути більш структурованим і прозорим, здійснюватися на принципах академічної свободи.

Комюніке визначило основні пріоритети на наступний період, до яких віднесло необхідність розширення загального доступу до освіти та зростання відсотка його успішного завершення, підвищення здатності випускників до працевлаштування, запровадження національних рамок кваліфікацій, перегляду національних законодавств на користь їх повної відповідності вимогам Лісабонської конвенції.

Підвищення здатності до працевлаштування розглядається через призму забезпечення особистісного і професійного розвитку випускників протягом життя, за умови поєднання їх наскрізних мультидисциплінарних та професійних навичок. При цьому актуальною проблемою визначено покращення співпраці між роботодавцями, студентами та вищими навчальними закладами особливо стосовно розвитку навчальних програм, що допомагають підвищити їх інноваційний, підприємницький та дослідницький потенціал.

Соціально необхідним є інноваційне забезпечення вищою освітою сталого наукового суспільного розвитку. Для цього необхідно здійснювати поглиблення зв'язку між дослідженнями, викладанням та навчанням на всіх рівнях. Причому цей зв'язок має бути двостороннім: зміст освіти має містити актуальні дослідницькі пріоритети, а результати досліджень повинні бути фундаментом для викладання і навчання.

Визначено особливу важливість розроблення рамок кваліфікацій, які здатні покращити прозорість вищої освіти, зробити їх системи більш відкритими та

гнучкими. Розвиток рамок кваліфікацій має продовжуватися так, щоб вони стали повсякденною реальністю для студентів, працівників та роботодавців. При цьому погодженість рамок кваліфікацій має сприяти як доступу до вищої освіти, так і працевлаштуванню. Загально визнаним має стати Четвертий рівень Європейської рамки кваліфікацій, що означає закінчення школи і надає доступ до вищої освіти. Надалі необхідно співвіднести кваліфікації першого, другого та третього циклів до відповідних шостого, сьомого та восьмого рівнів ЄРК.

Комюніке розглянуло академічну мобільність як запоруку для кращого навчання, зосередивши передусім свою увагу на навчальній мобільності, яка є необхідною для поліпшення працевлаштування випускників та розширення міжнародного освітнього співробітництва як на європейському, так і світовому рівнях. Прийнята у зв'язку з цим стратегія «Мобільність для кращого навчання» має сприяти інтернаціоналізації вищої освіти. Відзначено важливість достатньої фінансової підтримки студентів для рівного доступу до освіти та академічної мобільності, а також визнання неформальної та інформальної освіти.

Нами вже відзначалася особлива актуальність вимог Комюніке в частині фінансування та урядування у вищій освіті. Безумовно перспективними є необхідність подальшого розвитку належних інструментів фінансування та більш ефективних структур урядування та управління. При цьому необхідно всіляко підтримувати залучення працівників та студентів до структур урядування на всіх рівнях [340, с. 148–153].

Наступна, Дев'ята конференція Міністрів, які відповідають за вищу освіту в країнах європейського освітнього простору, відбулася в Єревані 14–15 травня 2015 року. Конференція визначила найголовнішими здобутками попереднього періоду розгортання структурованої співпраці між країнами-учасницями Болонського процесу, а також такий рівень розбудови європейського простору вищої освіти, який надає можливість до розгортання діалогу з вищими регіонами світу. Водночас відзначено, що реалізація структурних реформ здійснюються нерівномірно, а наявні інструменти реформування не завжди використовуються. До об'єктивних причин зазначеного віднесено посилення локальних конфліктів,

імміграцію та демографічні зміни, які обов'язково потрібно враховувати в політиці академічної мобільності. Окрім того, особливої уваги потребує академічна мобільність здобувачів педагогічної освіти, відповідно до тієї надважливої ролі, яку вони будуть відігравати в освіті майбутніх поколінь європейців.

Конференцією ухвалено нові Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості вищої освіти в Європейському просторі вищої освіти, Європейські підходи до забезпечення якості спільних програм вищої освіти, а також нова версія Довідника користувача ЄКТС.

За результатами Конференції прийнято Єреванське комюніке, яке основними пріоритетами розбудови європейського освітнього простору в рамках Болонського процесу на період до 2018 року визнало постійне покращення якості вищої освіти, підготовку в університетах фахівців, конкурентоспроможних на європейському та світовому ринках праці, підвищення можливостей здобути вищу освіту, особливо з урахуванням глобалізаційних демографічних змін, та локальних військових конфліктів, а також подальше впровадження погоджених раніше структурних реформ вищої освіти [341]. Підкреслено, що запровадження Болонського процесу та розгортання Європейського простору вищої освіти спричинило підвищення академічної мобільності викладачів та студентів, розширило можливості працевлаштування останніх, поглибило міжнародний контекст освітніх та дослідницьких програм вищої освіти, забезпечило діалог з іншими регіонами світу. Водночас відзначаються і певні проблеми в імплементації структурних освітніх реформ, що насамперед пов'язуються з надмірною забюрократизованістю та поверховим підходом, які допускають країни-учасниці. Ускладнюють подальше розгортання та розвиток Європейського простору вищої освіти і такі загальносвітові проблеми, як економічна, фінансова та соціальна криза, зростання безробіття, тривожна ситуація щодо маргіналізації певних соціальних та вікових прошарків населення, демографічні зміни, розширення та поглиблення міграційних процесів та внутрішні і зовнішні конфлікти, а також радикалізація, тероризм та екстремізм. Але суттєвий внесок у

подолання вищезазначених проблем може бути здійснено через запровадження основних цінностей Болонського процесу, оскільки підвищення мобільності студентів та академічного персоналу покращує взаєморозуміння, а швидкий прогрес знань та технологій, який відіграє дедалі важливішу роль у розгортанні університетської освіти та науки, безумовно, позитивно впливає на суспільний та економічний розвиток.

Першочерговими завданнями Комюніке визначило:

- перегляд стандартів та керівних принципів забезпечення якості вищої освіти в європейському освітньому просторі;
- дотримання європейського підходу до забезпечення якості спільних програм;
- включення кваліфікації короткого циклу в загальну систему кваліфікацій для європейського простору вищої освіти;
- забезпечення державного контролю щодо справедливого доступу до вищої освіти і першого циклу зокрема;
- перегляд національних законодавств для повного дотримання Лісабонської конвенції;
- перегляд національних рамок кваліфікацій на предмет їх відповідності вимогам Болонського процесу;
- поширювати академічну мобільність персоналу з урахуванням рекомендацій Конференції, зокрема сприяти перенесенню грантів та позик;
- розгортати соціальний вимір вищої освіти шляхом поширення інклюзивної освіти;
- забезпечити автоматичне визнання кваліфікацій інших країн європейського освітнього простору.

Проведення наступної конференції планується в 2018 році в Парижі.

Таким чином, вважаємо за необхідне відзначити, що загальноєвропейська нормативно-правова база Болонського процесу сформована у вигляді угод конвенцій, декларацій та комюніке повною мірою визначає засади, принципи, пріоритети, організаційні та змістовні форми зазначеного процесу і слугує

відповідною базою для його запровадження у країнах-учасниках. Також є всі підстави твердити про здійснення важливих кроків на шляху адаптації вітчизняного законодавства до вимог Болонського процесу та Європейського простору вищої освіти.

2.3 Вітчизняне законодавство в сфері освіти у контексті інтеграції України в Європейський освітній простір

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. Водночас слід відзначити, що незважаючи на величезну кількість досліджень, проблематика яких стосується шляхів входження освітньої системи України до Європейського простору вищої освіти, переважна їх більшість охоплює питання змістовного, управлінського, організаційного чи педагогічного плану. Кількість наукових розвідок, присвячених шляхам юридичної адаптації вітчизняної вищої освіти до вимог Болонського процесу, певною мірою обмежена. З наявних наукових джерел необхідно, безумовно, виділити колективну монографію «Правові засади реалізації Болонського процесу в Україні». Автори глибоко і змістовно досліджують проблеми формування, становлення та розвитку Болонського процесу в Європі, запровадження трьох циклів вищої освіти, Європейської кредитно-трансферно-накопичувальної системи (ECTS), запровадження в Україні додатка до диплома європейського зразка, становлення національної рамки кваліфікацій, забезпечення якості вищої освіти, визнання

іноземних кваліфікацій, забезпечення академічної мобільності та реалізації програм Європейського союзу у сфері вищої освіти, відкритих для України. Також автори проаналізували стан реалізації інструментів Болонського процесу в Україні [342].

Водночас вважаємо актуальним здійснення комплексного аналізу освітнього законодавства на предмет його адаптації до вимог і пріоритетів Болонського процесу.

Системність і планомірність роботи по запровадженню 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 з 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 [343].

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, трансформація освітніх рівнів з метою приведення зазначеної структури до європейських освітніх стандартів напрацювання принципів і напрямів системи освітньо-кваліфікаційних рівнів вищої освіти і відповідну розробку проектів нормативних документів, що регламентують ступеневість системи вищої освіти, удосконалення «Переліку напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка

здобувачів вищої освіти». При цьому базою подібного удосконалення 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, реалізація академічної мобільності, удосконалення 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. Окремим розділом визначено проведення законодавчих реформ, яким передбачена підготовка відповідних проектів постанов Кабінету Міністрів України, розробка проекту закону «Про вищу освіту» у новій редакції та внесення змін до чинного на той час Закону України «Про освіту» [344].

Відразу слід зазначити, що чинний на той час рамковий освітянський Закон України «Про освіту», прийнятий в 1991 році, за винятком окремих змін, внесених пізніше, практично не відображав прагнення України щодо входження до Європейського простору вищої освіти та приєднання до Болонського процесу [271].

Водночас нещодавно прийнятий Закон України «Про освіту» [99] 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.

Закон розгорнуто, повно та багатоаспектно формулює визначення мети вітчизняної освіти, посиляючись 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» [360].

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

врахування вимог ринку праці до компетентностей працівників. Метою запровадження зазначеної рамки кваліфікацій визначена гармонізація норм освітнього законодавства соціально-трудових 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 з 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 технологій і методів навчання, ефективних способів взаємодії всіх учасників освітнього процесу.

Значна увага приділяється проблемам забезпечення якості освіти загалом і вищої освіти зокрема. В 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 з 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 [345]. Безумовно, він не містив конкретних норм, які повною мірою відповідали б загальноєвропейським стандартам, оскільки його розробка 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 у 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, та і система забезпечення якості вищої освіти у 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, при реалізації результатів виборів вирішальне слово все ж залишалось 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 враховані 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 [346] 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 [36].

Вимога щодо активізації інтегрування системи вищої освіти України до світового та Європейського простору вищої освіти віднесена Законом до

провідних принципів державної політики України в 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 академічну мобільність та визнання. Всі 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 з 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 узагальнені 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 з системи забезпечення внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності вищими навчальними закладами та якості вищої освіти; системи зовнішнього забезпечення 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 з наголосом на обов'язкове урахування 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.

Ніяким чином не принижуючи актуальність потрібної інституції, її роль у забезпеченні якості вищої освіти та прописані Законом відповідні процедури, мусимо визнати що ці норми Закону так і не запрацювали, Агентство за три роки так і не розпочало свою діяльність, а законність процедур забезпечення якості вищої освіти, які нині здійснюються державними структурами, доволі сумнівна. До того ж переважно суб'єктивні причини гальмування роботи Агентства значною мірою дискредитували встановлені процедури його формування, а тому, на нашу думку, потребують законодавчого оновлення. Причому це оновлення

може бути здійснене різними шляхами: або внесенням змін до аналізованого Закону, або врахування в законопроекті Закону України «Про освіту», чи навіть прийняття окремого закону.

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 всі 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 з кандидатом, який набрав понад 50 відсотків. При цьому відсотки вираховуються від загальної кількості осіб, які мають право брати участь у виборах.

Свого часу ми звертали увагу на помітне звуження демократичності процедур виборів керівників факультетів, навчально-наукових інститутів та філій. Якщо попередні норми базувалися на виборах керівника в самому підрозділі, то за новими нормами право обрання стало покладатися на вчену раду вищого навчального закладу. Щоправда, при цьому Закон передбачав необхідність урахування пропозицій факультету, але подібне визначення настільки ефемерне, що ним можуть і знехтувати [347, с. 92–99].

У подальшому прикінцевими та перехідними положеннями Закону України «Про освіту» [99] прийнята норма, згідно з якою керівника факультету чи навчально-наукового інституту обирає вчена рада факультету (навчально-наукового інституту). На нашу думку, подібні нововведення не виправили ситуації, а лише змінили вектор існуючого дисбалансу на користь виключної

переваги факультету перед вищим закладом освіти в цілому.

Достатньо чітко, повно і широко прописані в Законі права і повноваження студентського самоврядування, які відповідають європейським вимогам визнання студентства повноправним партнером у навчальному процесі вищої школи.

Відповідно до загальноєвропейських освітніх пріоритетів визначено наукову, науково-технічну та інноваційну діяльність вищих навчальних закладів невід'ємною складовою 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 розробку, 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» [348].

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. А функціонування незалежної системи забезпечення якості вищої освіти є ключовою вимогою Болонського процесу.

Серед нерозроблених та незатверджених підзаконних нормативно-правових актів є такі, що прямо корелюють з успішністю входження України до Європейського простору вищої освіти. Серед нормативних документів, розробка та затвердження яких конче потрібна вітчизняній вищій освіті, вважаємо за необхідне виділити Порядок скасування рішення спеціалізованої вченої ради в разі виявлення академічного плагіату, Порядок присудження наукових ступенів спеціалізованими вченими радами вищих навчальних закладів (наукових установ), Положення про дослідницький університет з критеріями, що включають показники, приведені до кількості науково-педагогічних і наукових працівників вищого навчального закладу та Комплексну державну програму щодо забезпечення конституційного права на освіту осіб з особливими освітніми потребами.

Деякі питання не вдалося реалізувати внаслідок протиріч між законами, допущеними під час законодавчої роботи. Так, не вдалося розробити та затвердити передбачений Законом України «Про вищу освіту» Порядок проведення ліцензійної експертизи, оскільки Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» проведення ліцензійної експертизи не передбачено [349].

Водночас слід відзначити і певні досягнення щодо імплементації Закону України «Про вищу освіту», особливо в аспекті приєднання до Болонського

процесу. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2014 р. № 726 затверджені «Методичні рекомендації щодо особливостей виборчої системи та порядку обрання керівника вищого навчального закладу» та «Типова форма контракту з керівником державного вищого навчального закладу» [350].

Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2015 р. № 193 «Про документи про вищу освіту (наукові ступені) державного зразка» затверджено Перелік інформації, яка повинна міститися в документах про вищу освіту (наукові ступені) державного зразка [351].

Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 № 266 затверджено Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти [352].

Постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2015 р. № 579 затверджено Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність [353].

Постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 656 затверджено Порядок затвердження рішень про присвоєння вчених звань та зразки державних документів про присвоєння вчених звань [354].

Постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2015 р. № 1117 затверджено Форму сертифіката про акредитацію освітньої програми та Порядок оформлення, переоформлення, видачі, зберігання та обліку сертифікатів про акредитацію освітньої програми [355].

Також слід відзначити ще один нещодавно прийнятий підзаконний нормативно правовий акт, який не був передбачений вищезазначеним Планом, однак є надзвичайно актуальним у плані приєднання України до Болонського процесу. Мається на увазі Постанова Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 261, якою затверджено Порядок підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах) [356].

Таким чином є всі підстави твердити про здійснення важливих кроків на шляху адаптації вітчизняного законодавства до вимог Болонського процесу та

Європейського простору вищої освіти. Це твердження більшою мірою стосується законотворчої роботи і, на жаль, меншою – вжиття заходів, спрямованих на імплементацію вже прийнятих законів. Необхідно прискорити роботу по забезпеченню функціонування Закону України «Про вищу освіту» шляхом прийняття та запровадження підзаконних нормативно-правових актів та вжиття відповідних заходів організаційного характеру. Окрім того, винятково актуальною видається необхідність підготовки до розгортання заходів щодо імплементації проекту закону «Про освіту» вже на етапі законопроектної роботи, що дозволить після прийняття закону та набуття ним чинності якомога швидше розпочати процес його запровадження.

2.4 Система змістовного та організаційно-правового забезпечення запровадження в Україні Болонського процесу

Болонський процес є перспективною освітньою управлінсько-організаційною та методичною системою, покликаною забезпечити належний розвиток вищої освіти, який відповідатиме вимогам суспільства та європейського співтовариства, сприяти подоланню освітньої кризи та виступати в ролі освітнього підґрунтя європейської інтеграції. Формування провідних державних стратегій, спрямованих на удосконалення освітньої та наукової діяльності. Стратегічні напрями модернізації освіти і науки, їх актуальність в національних соціальних системах залежать як від об'єктивних тенденцій загальноосвітнього розвитку, так і від тісно пов'язаних внутрішньодержавних процесів.

У науковому плані проблематика приєднання України до Болонського процесу винятково багатоаспектна і охоплює широку сферу досліджень у галузі юриспруденції, державного управління, організації освіти, педагогіки, методичного, інформаційного забезпечення тощо. Особливе місце в зазначеній системі досліджень займають вивчення правових аспектів запровадження Болонської освітньої системи та формування системи її правового регулювання, яка полягає у розробленні, затвердженні, запровадженні та імплементації ряду

правових норм як на рівні законів, так і підзаконних нормативно-правових актів.

Система правового забезпечення запровадження в Україні Болонського освітнього процесу за своєю проблематикою повинна відповідати загальній структурі зазначеного процесу, яка передбачає такі складові:

– введення двоциклового навчання. Тривалість першого циклу перебуває в межах 3–4 років і передбачає здобуття певного академічного ступеня. Другий цикл розрахований на 2 роки навчання і завершується здобуттям магістерського ступеня. Також передбачена можливість здобуття докторського ступеня за умови загальної тривалості навчання 7–8 років;

– розгортання кредитно-модульної системи, яка, по суті, є сукупністю технологій обліку трудомісткості навчальної роботи, вихідною одиницею якого є кредити. Її основою є Європейська система перерахування кредитів (залікових одиниць трудомісткості) – ECTS, яка має в освітньому процесі вищої школи відігравати функцію накопичення навчальних досягнень у рамках концепції «навчання протягом життя» (або неперервної освіти), яка забезпечується єдністю та цілісністю освітньої системи, сукупністю послідовних, узгоджених диференційованих освітніх програм різних ступенів та рівнів, що гарантують громадянам реалізацію права на освіту та надають можливість здобувати загальноосвітню й професійну підготовку, підвищувати кваліфікацію, а також створюють умови для самоосвіти;

– система забезпечення та контролю якості освіти. Концептуальні засади Болонського освітнього процесу покладають її реалізацію на акредитаційні агентства, незалежні від національних урядів і міжнародних організацій. Оцінку визначатимуть не за тривалістю або змістом навчання, а за компетентностями, знаннями, вміннями й навичками випускників. Відповідно встановлюватимуть стандарти транснаціональної освіти;

– інноваційний розвиток вищої освіти, тісні зв'язки між вищою освітою та дослідними системами;

– розширення академічної мобільності науково-педагогічного, наукового, педагогічного та іншого персоналу для взаємного збагачення європейським

досвідом;

– розширення студентської мобільності, яка дозволить продовжувати навчання у іншому вищому навчальному закладі як цієї, так і іншої держави, здобувати одночасно дві освіти як у одній, так і в різних країнах, навчатися за системою подвійного диплома, а також забезпечення ефективності працевлаштування випускників незалежно від місця здобуття вищої освіти.

Щодо останніх двох складових імплементації Болонського процесу до вітчизняної освітньої системи попри суттєві позитивні досягнення мають місце і гальмуючі фактори, які суттєво знижують можливості академічної мобільності. До цих факторів належать і окремі норми чинного законодавства, причому не тільки освітнього. О. І. Козієвська до зазначених факторів віднесла доволі жорстку регламентацію термінів перебування за кордоном, невідповідність термінів підготовки магістрів та аспірантів європейським стандартам, складні і забюрократизовані процедури запрошення, реєстрації та навчання іноземних студентів в Україні, правове унеможливлення для іноземних студентів займатися в Україні трудовою діяльністю, проблеми із визнанням документів про освіту та наукових ступенів, законодавче обмеження можливостей акумулювання вищими навчальними закладами зароблених коштів поза межами установ Державного казначейства, додаткове бюрократичне навантаження на приватні вищі навчальні заклади при запрошенні ними іноземних фахівців тощо [342]. Відразу слід зазначити, що певна частина визначених автором проблем уже вирішується. Так, Закон України «Про вищу освіту» передбачає обов'язковість обслуговування установами Державного казначейства виключно бюджетних коштів, відповідні зміни внесені і до Бюджетного кодексу. Водночас, як свідчить практика, реалізувати зазначене право державним вищим навчальним закладам вдається далеко не завжди.

Вивчення змістовного компонента основних складових зазначеної системи має стати вихідним для подальшого відпрацювання її нормативного забезпечення.

Змістовне наповнення долучення України до Болонського процесу здійснювалося шляхом широкомасштабного обговорення його різноманітних

аспектів та шляхів їх запровадження в національну освітню систему з урахуванням особливостей та реалій вітчизняного суспільного розвитку. Для досягнення цієї стратегічної мети в Україні було проведено: науково-практичні семінари «Кредитно-модульна система підготовки фахівців у контексті Болонської декларації» (Львів, 21–22 листопада 2009 р.), «Гарантії якості, Європейська система передачі і накопичення кредитів та практика імплементації Болонського процесу в різних європейських країнах» (Дніпропетровськ, 16–17 квітня 2004 р.), «Вища освіта в Україні і Болонський процес» (Київ, 12–13 травня 2004 р.). Учасники всіх цих заходів наголошували на потребі посилення інтеграційних процесів вітчизняної освіти і науки з Європейським освітнім та науковим простором на засадах Спільної декларації європейських міністерств освіти, ухваленої в Болоньї 19 червня 1999 р. На семінарах було ухвалено:

- національну систему вищої освіти і науки інтегрувати в Європейський освітній та науковий простір;

- визнати, що багатоступенева система вищої освіти України переважною мірою ідентична відповідним системам, які практикуються в межах Європейського простору вищої освіти;

- зосередити зусилля на апробації та подальшому запровадженні системи кредитів, що співвіднесені з ECTS, відповідно до визначення кредиту як одиниці обсягу та вимірювання результатів навчання, зафіксованих на певному етапі здобуття вищої освіти. Заліковий кредит розглядається як одиниця виміру навчального навантаження, потрібного для засвоєння змістових модулів (задокументованої завершеної частини освітньо-професійної програми – навчальної дисципліни, практики, державної атестації). Також передбачені вибіркові змістові модулі, до яких віднесені комплекси варіативної частини освітньо-кваліфікаційної характеристики, які передбачають підготовку за певною спеціальністю чи спеціалізацією, поглиблену підготовку за напрямом майбутньої професійної діяльності, а також забезпечують можливості в плані академічної мобільності;

– сприяти визначенню національної вищої школи Європейською системою освіти;

– передбачити зміну змісту і форм роботи державних і недержавної інституцій, що контролюють якість освіти;

– розробити критерії змісту вищої освіти та відповідні навчальні плани і освітні програми, удосконалені схеми академічної та студентської мобільності, організаційні та нормативні системи співпраці вищих навчальних закладів, зокрема і на міжнародному рівні. Зазначені заходи мають базуватися на європейських стандартах вищої освіти та враховувати вітчизняні особливості освітніх систем.

Реалізація зазначених вимог дає підстави «... говорити про ситуацію, коли інститут погоджується уповноважити інший інститут (на національному або міжнародному рівні) надавати затверджену програму, зберігаючи при цьому загальний контроль над змістом програми, її виконанням, оцінюванням і підтримкою якості навчання» [361].

Слід відзначити, що лише за період з 1993 до 2003 р. виші України разом з провідними університетами Європи виконали 105 проектів TEMPUS/TACIS, завдяки чому було запроваджено спільні навчальні програми, нові принципи управління закладами вишу, підготовлено сучасні підручники, напрацьовано підходи до взаємного визначення документів про освіту. Відповідно, 2005 р. було визначено як проміжний етап моніторингу, а у 2010 р. вирішено повною мірою запровадити принципи Болонської декларації для забезпечення формування якісно нового освітнього середовища.

До головних чинників, на яких ґрунтується система ECTS, слід віднести інформаційний, до якого належить розгортання широкої інформаційної системи щодо змісту вищої освіти, який відображається і конкретизується у навчально-освітніх програмах; взаємодоговірний, який полягає в укладанні відповідних угод між вищими навчальними закладами або між закладами і студентами; і кредитно-модульний, який полягає у використанні кредитів ECTS шляхом визначення навчального навантаження студентів відповідно до мети програми, з метою

забезпечення прозорості і сприянню визнанню здобутої освіти.

Запровадження системи ECTS було розпочато в 1999 р. в рамках програми «Erasmus», яка протягом розвитку та розширення була інтегрованою до програми «Socrates». Сьогодні ECTS є накопичувальною освітньо-інформаційною системою, яку запроваджують у межах Європейського освітнього простору на інституційному, регіональному й національному рівнях. Система стимулює мобільність і академічне визнання й ґрунтується на угоді про те, що 60 кредитів становлять навантаження студента денної форми навчання протягом академічного року. Найчастіше таке навантаження становить 24–30 робочих годин. Навантаження означає приблизний час, потрібний середньому студентові для досягнення потрібних результатів навчання. Кредит – це також спосіб переведення в кількісне відношення результатів навчання. Останні є комплексом умінь, що їх має набути студент за час навчання незалежно від його тривалості. Кредити ECTS можуть бути отримані тільки після завершення роботи й відповідного оцінювання. Загальне навантаження, потрібне для здобуття ступеня бакалавра, за 3–4 роки навчання дорівнює 180–240 кредитам.

Основними документами для ECTS є:

– поточний інформаційний пакет – каталог дисциплін закладу освіти двома мовами – державною та англійською;

– угода про навчання, що містить список дисциплін, які вивчатиме студент (список має бути узгоджений з навчальним відділом закладу освіти, де навчатиметься студент);

– розшифровка оцінок – академічна довідка, що відображає успішність студента, показує список дисциплін, які він вивчає, здобуті кредити і локальні оцінки (можливо, і оцінки ECTS);

– отримання знаків ECTS.

Європейську систему перерахування кредитів (далі ЄСПК) створювали протягом тривалого часу. Це особливо поширена основа для визначення навчального навантаження студентів вищих навчальних закладів Європи. Система перерахування кредитів за наявності відповідних договорів дає змогу

українським студентам навчатися в провідних вищих навчальних закладах контингенту.

Кредити ECTS, по суті, становлять числовий еквівалент оцінки (від 1 до 60), яка призначена для характеризувати навчального навантаження студента в рамках вивчення курсу. Вони відображають кількість роботи в кожному блоці курсу щодо загальної кількості роботи, потрібної для завершення повного року академічного навчання в закладі, до якої включаються лекції, практичні завдання, консультації, виробнича практика, самостійна робота, екзамени та інші види навчальної діяльності, результати якої підлягають оцінюванню за уніфікованою шкалою.

Відразу зауважимо, що кожна з нижченаведених шкал має свою специфіку і переваги, несе різне смислове та інформаційне навантаження. Національна шкала, що застосовувалася у вітчизняній освітній практиці протягом сторіч, є усталеною і звичною. Стобальна шкала дає можливість більш гнучко та диференційовано відобразити й оцінити навчальні досягнення студента. Бал ECTS якнайкраще відповідає європейським стандартам і здатний на належному рівні забезпечити академічну мобільність студентів як на вітчизняному, так і міжнародному рівнях. Для уніфікації використання вищезазначених шкал розроблено технологію переведення рейтингових балів у традиційні оцінки та ECTS, яка викладена у відповідних таблицях. Водночас вважаємо за доцільне зауважити помітну нерациональність використання у практиці вищої школи паралельно всіх трьох шкал одночасно. Три паралельні оцінки у навчальних документах не мають ніякої практичної мети, а їх обрахування є доволі трудомістким процесом, який потребує від науково-педагогічного працівника помітних витрат часу. В цьому плані показовою є позиція Ю. М. Рашкевича, який вважає подібну практику «розгулом бюрократії» і зазначає, що вона призводить до ситуації, коли у вищому навчальному закладі семестрова відомість для окремої дисципліни містить 16 колонок для запису інформації, що стосується лише одного студента [359].

Ми висловлювали думку щодо оптимальності повної відмови від національної шкали, яка є найменш диференційованою, та використання шкали ECTS здійснювати тільки у випадках, необхідних для забезпечення академічної мобіль-

ності студента (переведення, поновлення відрахування, перезарахування тощо). У повсякденній практиці особливо ефективною видається стобальна шкала, яка є найбільш диференційованою, забезпечує індивідуальний підхід до студентів і дає можливість більш точно оцінити їхні навчальні досягнення [360, с. 148–153].

До залікової відомості вноситься відповідний офіційний запис, або транскрипт, який характеризує прогрес і досягнення студента. У багатьох освітніх системах, заснованих на кредитах, застосовують детальні транскрипти, які відображають кредити і оцінки з усіх вивчених предметів.

Облік успішності студента повинен систематично вестися в електронному журналі відповідно до оцінок, виставлених у журналах обліку роботи академічних груп.

Як уже відзначалося, основний принцип і особливість сучасної діяльності навчального закладу визначається модернізацією навчально-виховного процесу відповідно до Болонської декларації через упровадження прогресивних освітніх технологій, кредитно-трансферної системи в навчальний процес, комп'ютеризації та інформатизації всіх структурних підрозділів університету, вдосконалення системи управління якістю підготовки фахівців на основі міжнародних стандартів, розвиток інформаційної інфраструктури, підготовку електронних навчальних посібників, упровадження автоматизованих систем управління вищим навчальним закладом.

Наступним етапом впровадження Болонської конвенції стала інтернаціоналізація освіти в інформаційних вимірах XXI ст. В умовах викликів XXI ст. сучасною ознакою освітнього процесу стала свобода педагогічної думки, вільний вибір тематики, технологій навчання, інструментарію наукового пошуку. Сьогодні педагог має широку можливість виступати з ініціативами, звертатися до управлінських структур із пропозиціями, навчальними і науковими програмами та проектами, створювати широку платформу для співпраці освіти і громадськості. Водночас подолання кризових проблем, зумовлених глобалізацією, можливе лише шляхом підняття рівня духовної культури суспільства, поліпшення усієї «системи освіти, зростання освіченості, а водночас і духовності громадян» [361, с. 185–186].

Реалізація стратегії інтернаціоналізації вищої освіти України має особливе значення для утвердження її державної незалежності, включення в європейський цивілізаційний простір в умовах «гібридної війни, інформаційних атак та меморіальних війн» [362].

Водночас інтернаціоналізація освіти покликана сприяти формуванню в молоді «демократичних навичок і вмінь», «демократичної культури», що слугуватиме нашому входженню в коло світових держав розвиненої демократії і культури [363].

Розвиток міжнародної академічної мобільності науковців, викладачів, студентів, стимулювання спільних із зарубіжними партнерами наукових досліджень та освітніх програм забезпечують розробку й реалізацію ефективних механізмів інтеграції університетів у глобальне наукове та освітнє середовище у селективних сферах його статутної діяльності і водночас слугують індикаторами політики інтернаціоналізації та його міжнародних амбіцій. На посилення міжнародного статусу вищих навчальних закладів спрямовані їх відповідні стратегічні мотивації, гнучка організаційна структура, орієнтація на створення й участь у глобальних мережах, які гармонізуються з існуючими в світі авторитетними науковими, освітніми та управлінськими платформами.

Робота університетів України в межах глобального конкурентного наукового й освітнього середовища базується на принципах реалістичності, кількісної визначеності, прозорості, толерантності, регульованості, соціальної відповідальності, гармонійне комбінування яких забезпечує генерацію й отримання значних синергійних переваг інтернаціональної моделі навчання.

Корпорація вчених, викладачів, соціум студентів, як і масив публікацій та патентів, у світі стрімко зростає. Збільшується частка здобувачів вищої освіти як у провідних країнах світу, так і в країнах, що розвиваються. Активним середовищем генерування конкурентних переваг університетів стають інформаційні системи, які охоплюють усі сфери їхньої діяльності.

Сьогодні інтернет-користувачі охоплюють більшу половину населення світу, що сприяє віртуальній науковій взаємодії, коли помітних успіхів досягають

міжнародні творчі колективи, які не потребують територіальної концентрації у тих чи інших дослідницьких центрах. Бурхливого розвитку і неабиякої популярності набуває онлайн-освіта, насамперед завдяки широкому розвитку відповідних університетських курсів і програм. Ці та інші чинники зумовлюють необхідність подальшої інтернаціоналізації українських університетів.

В умовах посилення конкуренції на ринку освітніх послуг залучення талановитих абітурієнтів, студентів, дослідників та іміджових професорів, академічних і бізнес-партнерів участь у міжнародних наукових і освітніх програмах стає дедалі важливішою ланкою стратегічного розвитку університету.

Інтегруючись у Європейський освітній простір, університети упродовж останніх років беруть активну участь у заходах з міжнародного рейтингування, що стимулює роботу колективів університетів за такими індикаторами, як міжнародне цитування, збільшення публікацій з міжнародним співавторством, зростання публікацій на одного академічного працівника та чисельності виданих докторських дипломів (кандидатів і докторів наук) до чисельності академічних працівників тощо.

Водночас зростання продемонстрував один із базових показників – співвідношення чисельності викладачів з науковими ступенями і вченими званнями до контингенту студентів.

Інтернаціоналізація університетів передбачає насамперед:

– по-перше, організацію і розвиток міжнародних досліджень за участю науковців, викладачів та студентів, шляхом активного застосування наукового потенціалу вищого навчального закладу, залучення компетентних спеціалістів із зарубіжних університетів і дослідницьких центрів для розробки перспективних науково-дослідницьких проблем, глобальність та комплексний характер яких потребує організаційного, ресурсного, фінансового та інтелектуального інтегрування і концентрування;

– по-друге, міжнародну стандартизацію й уніфікацію навчальних програм, планів, практик засвоєння знань, умінь та навичок, використання можливостей академічної мобільності для викладача – здійснення науково-педагогічної

діяльності в іншій країні, спільну розробку документів педагогічного та методичного характеру, проходження стажування, а також обмін дидактичним інструментарієм, як результат формування нових професійних і крос-культурних компетенцій; для студента – отримання нових знань, умінь, навичок та компетентностей у провідних вищих навчальних закладах Європи та світу;

– по-третє, взаємний міжуніверситетський трансфер навчальних предметів, модулів, креативних компетенцій студентів, аспірантів, докторантів та викладачів, які дозволять сформувати гармонійну особистість у процесі формування та розвитку її спрямованості та здібностей. Зазначена діяльність може здійснюватися на різних рівнях, починаючи від вищого навчального закладу і завершуючи міжнародним рівнем.

– по-четверте, належне позиціонування вищого навчального закладу в глобальних дослідницьких та освітніх мережах, асоціаціях учених, дво- та багатосторонніх локальних і глобальних проектах, насамперед аутсорсингових, віртуальних моделях міжнародної академічної активності.

– по-п'яте, створення і розвиток управлінської системи, яка може забезпечити організацію міжнародної академічної мобільності через створення зарубіжних офісів і центрів, міжнародних науково-освітніх кампусів і на цій основі глобальної платформи обміну фаховими, дидактичними, організаційними, управлінськими, інформаційними та іншими технологіями.

Базовими компонентами стратегії інтернаціоналізації є врахування інтересів усіх стейкхолдерів при розробці заходів реалізації стратегії інтернаціоналізації; періодичне оцінювання стану досягнення встановлених цілей, прогресу та результатів, які формально вимірюються та аналізуються; ідентифікація підрозділів, які є відповідальними за координацію та контроль дій з інтернаціоналізації, збір і аналіз звітів та матеріалів від працівників, інших підрозділів та зовнішніх партнерів.

Водночас інтернаціоналізація актуалізує комплекс освітніх компетентностей, змістовна єдність яких на міжнародному рівні здатна забезпечити ефективну адаптацію студентів та науково-педагогічних працівників

до умов академічної мобільності. Маємо на увазі досконале володіння іноземними мовами, ознайомленість зі специфікою, культурою, традиціями та актуальними проблемами окремо взятих країн та регіонів світу, тощо. Врахування зазначених аспектів має здійснюватися через інформаційне наповнення змісту освіти як шляхом розробки і запровадження нових дисциплін, так і корегування, доповнення та адаптацію змісту вже існуючих. Перспективним також видається запровадження різних форм академічної та поза навчальної міжнародної комунікації, до яких відносимо взаємодію з іноземними студентами в ході проведення спеціальних інтегрованих курсів за відповідними програмами, он-лайн конференції, культурний обмін, тощо.

Важливим також видається застосування перевірених на міжнародному рівні індикаторів для оцінювання сформованих інтернаціональних компетенцій у загальній системі відповідних рівнів освіти.

Програма інтернаціоналізації сприяє розвитку студентської мобільності, зокрема: створення умов і надання інформаційної та консультативної підтримки студентам для навчання за кордоном; зарахування навчальних досягнень, отриманих студентами за певними програмами та дисциплінами під час навчання за кордоном; проведення сесій академічної та культурної адаптації для іноземних студентів, розроблення програм їх інтеграції до університетського середовища; визначення відповідальних підрозділів та осіб для академічної та соціальної підтримки іноземних студентів.

Інтернаціоналізація навчальної роботи в університеті передбачає насамперед розроблення спільних із закордонними партнерами науково-педагогічних та методичних матеріалів; створення міжнародних програм обміну студентами; узгодження спільних міжнародних програм подвійних дипломів, а також сертифікаційних програм для підготовки фахівців; акредитацію навчальних програм у міжнародних та національних агентствах з ліцензування чи акредитації послуг освітнього характеру; накопичення інформації щодо можливості участі у відповідних міжнародних програмах а також заохочення науково-педагогічних працівників до академічної мобільності; систематичне проведення моніторингу

ефективності використання можливостей партнерства університету з вітчизняними та іноземними університетами, науковими установами та підприємствами; створення в університеті міжнародних ексклюзивних навчальних програм; розроблення комплексної моделі проведення щорічних літніх шкіл разом із університетами-партнерами та іноземними студентами; використання освітніх можливостей; розроблення навчальних програм та інших нормативних документів іноземними мовами; впровадження курсів та програм, опанування яких пов'язане з можливістю отримання сертифікату міжнародного зразка; пошук та реалізацію відповідних форм діяльності закладу вищої освіти щодо проходження навчальної та виробничої практики студентами та працевлаштування випускників, у тому числі – за кордоном; використання можливостей викладання окремих курсів в університеті іноземними викладачами; залучення до використання в науковій спеціалізованих та універсальних іноземних наукометричних баз даних; розроблення та послідовне запровадження політики використання можливостей дистанційних відкритих онлайн-курсів в інтересах розвитку компетенцій студентів, викладачів та дослідників університету; запровадження перевірки студентських робіт на плагіат з використанням можливостей Інтернету; забезпечення перекладів провідних праць вчених університету іноземними мовами; визначення критеріїв відбору іноземних наукових видань та світових інформаційних мереж та баз даних, передплату на які здійснює університет; систематичні презентації можливостей бібліотеки для вивчення іноземних джерел учасниками навчального процесу і наукового пошуку.

Як уже відзначалося, важливою формою інтернаціоналізації освіти є дистанційне навчання. У цьому плані, на наш погляд, перспективними можуть бути міжнародні технокомунікаційні проекти, які проводяться іноземною мовою і передбачають знання культурних особливостей країни-партнера. Взаємодія учасників проекту здійснюється за допомогою електронної пошти, чату, форуму. У процесі роботи координатор проекту організовує загальне обговорення проблеми, для цих цілей відкривається телеконференція, проводиться дискусія або круглий off-line стіл [364, с. 9–10]. Саме міжнародне дистанційне навчання, на

думку професора В. Олійника, забезпечує подолання бар'єрів у просторі й часі, сприяє отриманню «свіжої» інформації, швидкий зворотній зв'язок, доступність освітніх ресурсів Інтернету [365].

Важливим складником інтернаціоналізації наукової діяльності є експертне ініціювання міжнародних науково-дослідницьких проектів, зокрема спільних досліджень міжнародного характеру, підготовка та видання спільних статей, монографій та навчально-методичної літератури, заохочення до публікацій у виданнях, які входять до міжнародних наукометричних баз даних; створення умов іноземним аспірантам та докторантам для проведення спільних досліджень з ученими університету з актуальної проблематики; систематичне проведення міжнародних заходів наукового та науково-педагогічного характеру (конференції, форуми, диспути, круглі столи, тощо) як за участю наукових та науково-педагогічних працівників, так і з залученням студентів; установлення і розвиток зв'язків з міжнародними студентськими організаціями; участь учених, аспірантів, студентів університету в міжнародних дослідницьких та фахових мережах.

Пріоритетним напрямом інтернаціоналізації є перетворення вищого навчального закладу в ефективний суб'єкт освітньої дипломатії, а саме: ініціювання створення на його базі науково-освітнього кластеру (мережі) освіти України та країн Європи; установлення та підтримання наукових зв'язків з випускниками університету, які працюють за кордоном, популяризація їх кар'єри серед студентів, проведення спільних з закордонними студентами культурних заходів як міжнародного так і національного спрямування; організація на міжнародному рівні заходів наукового, навчально-методичного, соціокультурного та спортивного характеру; популяризація в освітньому соціумі ідей сталого розвитку, принципів відповідального інвестування, глобальних ініціатив ООН та інших міжнародних організацій; сприяння розвитку зони академічного, наукового трансферу та асоціації України в ЄС.

Таким чином, стратегія інтернаціоналізації університетської освіти є закономірним продовженням виконання вимог Болонської конвенції і покликана забезпечити вихід національної системи академічних послуг на європейський і

світовий простір, посилити її якість і конкурентоспроможність. Вона є альтернативою замкненості на власних цивілізаційних засадах і стимулює вибір на користь глобального суспільства знань, що є, за визначенням академіка В. Г. Кременя, «соціальною формою існування всепланетного людства». Інтернаціоналізація вищої освіти має забезпечити високу якість фахової підготовки, сприяти піднесенню духовної культури людини, зростанню її соціальної ініціативи та відповідальності.

Водночас інтернаціоналізація освіти не повинна слугувати засобом «перекачки людського капіталу, що виснажує одні країни і збагачує інші». Адже саме володіння знаннями і людським капіталом стає фундаментом розвитку і визначення геополітичного статусу країни в XXI ст.

Висновки до розділу 2

Таким чином, є всі підстави для визначення трансформаційних змін, які відбуваються у сфері освіти, як адекватної реакції освітньої галузі на глобалізаційні виклики. При цьому формування вітчизняної освітньої стратегії має забезпечувати оптимальне поєднання як глобальної, так і національної парадигм. Відповідне нормативне забезпечення зазначеної стратегії дозволить привести глобалізаційні чинники у правове поле, сприятиме оптимальному формуванню державної освітньої політики.

Окрім того, удосконалення адміністративно-правового регулювання потребують такі глобалізаційні освітні трансформації, як формування єдиного освітнього простору, професійне орієнтування сектора вищої освіти, інформатизація освіти та модернізація її змісту, посилення освітньої конкуренції, інноваційність методів здобуття освіти, єдина стандартизація освітнього простору тощо. Трансформація вітчизняної освітньої сфери та відповідне реформування освітнього законодавства повинні здійснюватися одночасно, комплексно та системно, відповідаючи при цьому головним викликам глобалізації.

Аналіз правових документів, покладених в основу створення і правового

регулювання розвитку Болонського процесу, дають підстави для відзначення особливостей формування загальноєвропейської нормативно-правової бази зазначеного процесу у вигляді угод конвенцій, декларацій та комюніке, які належним чином визначають його засади, принципи, пріоритети, організаційні та змістовні форми запровадження у країнах-учасниках. Окрім цього, порівняльно-правовий аналіз міжнародних правових документів та оптимізації вітчизняного освітнього законодавства підтверджує здійснення Україною важливих кроків на шляху нормативно-правової та організаційно-адміністративної адаптації до вимог Болонського процесу та Європейського простору вищої освіти.

Однак вищезазначене твердження більшою мірою стосується законотворчої роботи і суттєво меншою – вжиття заходів, спрямованих на імплементацію вже прийнятих законів. Необхідно прискорити роботу по забезпеченню функціонування Закону України «Про вищу освіту» шляхом прийняття та запровадження підзаконних нормативно-правових актів та вжиття відповідних заходів організаційного характеру. Окрім того, винятково актуальною є необхідність розгортання заходів по забезпеченню імплементації новоприйнятого Закону України «Про освіту».

Важливим аспектом Болонського процесу залишається інтернаціоналізація університетської освіти, яка покликана забезпечити вихід національної системи академічних послуг на європейський і світовий рівень, посилити її якість та конкурентоспроможність. Вона є єдиною можливою альтернативою замкненості на власних цивілізаційних засадах і стимулює вибір на користь глобального суспільства знань. Інтернаціоналізація вищої освіти має забезпечити високу якість фахової підготовки, сприяти піднесенню духовної культури людини, зростанню її соціальної ініціативи та відповідальності.

Водночас інтернаціоналізація освіти не повинна слугувати засобом перетікання інтелектуального потенціалу в більш розвинені країни, що, зрештою, небезпечно перетворенням України в сервісну націю. Володіння знаннями і людським капіталом є винятково важливим фундаментом розвитку і визначення геополітичного статусу країни.

РОЗДІЛ 3

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОСВІТИ

3.1 Поняття та зміст правовідносин у сфері формування та реалізації державної освітньої політики

Становлення України як правової держави та утвердження в суспільному житті принципу верховенства права зумовлює розширення сфери правового регулювання суспільних відносин, поглиблення його змісту як в цілому, так і стосовно окремих сфер регулювання. Як абсолютно справедливо зазначає Ю. С. Шемшученко: «...суспільна практика поставила перед правознавцями нові завдання. Вони пов'язані з розширенням сфери правового регулювання суспільних відносин, виділенням нових галузей права і правових інститутів у системі національного права» [366, с. 3–10].

Зазначена теза повною мірою стосується і правового регулювання у сфері освіти. До того ж оптимальний розвиток освітнянської галузі не буде ефективним без належного правового регулювання освітніх відносин.

Усі освітні відносини, зокрема і правові, закономірно впливають із положень Конституції України, ст. 53 якої закріплює право кожного на освіту. Безумовно, конституційні норми, які гарантують доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної та на конкурсній основі – вищої освіти, покладені в основу всіх суспільних відносин, які виникають під час реалізації зазначеного права та належного нормативного забезпечення зазначених правовідносин. Тому формування та реалізація державної освітньої політики та законотворча діяльність має спиратися на чітке наукове обґрунтування проблеми правовідносин у сфері освіти.

До концептуальних наукових проблем освітніх правовідносин передусім вважаємо за доцільне віднести визначення поняття та змісту зазначених відносин,

що в свою чергу надасть змогу посилити закріплення правового статусу суб'єктів цих відносин для забезпечення реалізації ними освітніх прав та обов'язків.

Різноманітні аспекти проблеми освітніх правовідносин у контексті загальної проблеми правового регулювання сфери освіти глибоко і плідно досліджуються вченими в галузі юриспруденції, освіти та теорії державного управління. Найперше слід відзначити дослідження Б. І. Андрусишина [367, с. 8], В. В. Астахова [368], В. О. Боняка [369, с. 17–29], Р. А. Бузунова [370], Р. Г. Валєєва [378], О. Я. Кархут [371], О. О. Кулініч [372, с. 30–38], О. Ф. Мельничук [373, с. 51–56], Л. В. Резніченка [374, с. 128–131], В. В. Спаської [375] та інших. Водночас певні аспекти загальної проблеми освітніх правовідносин потребують додаткового вивчення, а окремі наукові формулювання – уточнення та погодження.

Передусім наукова дискусія розгорнулася щодо наявності освітніх правовідносин як окремого виду правовідносин, чи необхідності їх віднесення до різних галузей права – адміністративного, цивільного, трудового, фінансового тощо. Насамперед неоднозначність трактування зазначеної проблеми пов'язана з тим, що освітня сфера характеризується наявністю різнопланових відносин, регулювання яких здійснюється нормами окремих галузей права. Найперше це адміністративне право, яке регулює всі аспекти управлінської діяльності. Відносини, пов'язані зі сплатою податків та фінансовими процедурами, регулюються нормами фінансового права. Майнові відносини в освіті врегульовані нормами цивільного права, кадрові питання – нормами трудового права тощо. Водночас значний обсяг питань освітньої діяльності пов'язані з суто освітньою діяльністю – це відносини, пов'язані з отриманням знань та здобуттям освіти.

У зв'язку з вищевикладеним значна кількість дослідників у галузі правознавства наполягають на виділенні освітніх правовідносин як окремого виду правовідносин. Позиції щодо самостійного характеру освітніх правовідносин відстоюють такі вчені, як О. Кулініч [376, с. 224–231], В. Боняк [377], Р. Валєєв [378], О. Мельничук [379, с. 34–39], Я. Тицька [380, с. 62–65] та ін. Зокрема,

О. О. Кулініч наполягає на відокремленні освітніх правовідносин від адміністративних, цивільних, трудових, фінансових тощо через їх важливість для забезпечення механізму реалізації конституційного права на освіту і вважає, що освітні правовідносини є «... відносно самостійним видом правовідносин, які за змістом і складом істотно відрізняються від цивільних, адміністративних, трудових та інших правовідносин. Враховуючи складний, інтегративний характер освітніх правовідносин пропонуємо цю групу відносин розглядати як міжгалузевий комплексний інститут права, юридичною основою якого є освітня галузь законодавства, що отримала офіційне визначення у Класифікаторі галузей законодавства України» [376, с. 224–231].

В. В. Спаська вважає, що освітні правовідносини повинні мати статус самостійних через їх виняткову суспільну та державну вагу й об'єктивну здатність до правового опосередкування, а також відповідно до того, що властивості об'єкта освітніх правовідносин мають власну специфіку, яка унеможлиблює їх віднесення до певного усталеного типу правовідносин. Насамперед це стосується типізації правовідносин з точки зору їх пасивності та активності. Освітні правовідносини не можуть бути віднесені ні до першого, ні до другого типів, а тому автор пропонує вважати освітні правовідносини особливим інтерактивним типом, характеристики якого передбачають активну поведінку всіх сторін правовідносин як в матеріальному їх змісті, так і стосовно суб'єктивного права і юридичного обов'язку [381].

Прихильники другого підходу заперечують самостійний характер освітніх правовідносин та взагалі їх існування, а правовідносини, що виникають під час реалізації права на освіту, відносять до інших галузей права – адміністративного, фінансового, цивільного, трудового та ін. [376, с. 224–231].

Так, Ю. І. Чалий переконаний, що освітніх правовідносин як окремого виду правового зв'язку не існує. Однак у своїх працях автор достатньо часто використовує зазначений термін, хоча і зазначає, що змушений використовувати його умовно для позначення впорядкованих нормами права відносин, що виникають між певними навчальними закладами та особами, які в цих закладах

навчаються та виховуються. Така неоднозначність підходів, на нашу думку, певною мірою ставить під сумнів категоричність позиції дослідника щодо неможливості існування освітніх правовідносин як самостійного типу [382, с. 108–112].

Слід відзначити, що прихильники як одного, так і другого підходів на захист своєї позиції наводять достатню кількість обґрунтованих і логічних аргументів. Адже справді, предметом правового регулювання в освіті є правовідносини, які виникають і функціонують винятково в освітній сфері. Водночас освітнє право та, відповідно, освітні правовідносини ніякою мірою не обмежуються зазначеним предметом, а охоплюють цілий комплекс відносин, які належать до інших галузей права. До того ж глибоко помилковим буде зведення всіх правовідносин, які виникають в освітній сфері до суто освітніх правовідносин. Адже освіта це не лише вищевказаний процес, це взагалі ціле культурне явище, що має величезну суспільно-державну цінність. Отже, щоб повноцінно системно відбувався освітній процес необхідний цілий ряд заходів, норм, інститутів, що, звісно, робить освітні правовідносини складним для розуміння і тлумачення процесом.

Оскільки обидві проаналізовані позиції мають право на існування, але і водночас характеризуються і певними недоліками, то може виникнути і третя концепція, яка виходить з того, що істина перебуває «десь посередині». І така позиція існує. До того ж вона отримала доволі вагоме обґрунтування, оскільки вона використовує сильні сторони двох протилежних. «Науковою цінністю є точка зору науковців, відповідно до якої освітні правовідносини мають інтегративний характер та, по суті, акумулюють в собі можливості декількох галузевих норм права. Освітні правовідносини мають взаємозв'язок та взаємодію з нормами інших галузей права в частині регулювання відповідних відносин у сфері освіти» [376, с. 224–231]. Маємо стверджувати, що такий підхід є найбільш збалансований, адже виключає крайнощі, які подекуди нівелюють наукову цінність тієї чи іншої концепції. Освітні правовідносини мають справді свою специфіку, не схожу на жодні інші, і те, що вони переплітають з іншими галузями

права не спростовує, а лише додає цінності цим правовідносинам.

Так, Л. В. Резніченко наголошує на комплексному характері правовідносин у галузі освіти, які пропонує розглядати як систему правовідносин, що складаються і функціонують в освітній сфері, і регулювання яких здійснюється нормами різних галузей права – конституційного, адміністративного, фінансового, цивільного, трудового, сімейного та ін. При цьому дослідник наголошує на відносності цивільних правовідносин у освітній сфері: «Власне, стосовно цивільних правовідносин щодо надання освітніх послуг, то вони є відносними та характеризуються тривалістю взаємодії суб'єктів, яка обумовлена строком навчання, поєднанням публічного і приватного інтересу, а також наявністю в суб'єктів певного рівня інтелектуального розвитку. На жаль, невизначеність законодавця щодо поняття та правової природи послуги змушує відштовхуватися від похідного її визначення як того, що споживається в процесі певної дії або здійснення певної діяльності. Звісно, цього недостатньо для однозначності в її розумінні. А тому доведеться сприймати цю правову реальність в її плюралістичному віддзеркаленні» [383, с. 153–161].

Вважаємо за необхідне наголосити на окремих дослідженнях, присвячених проблемам адміністративно-правового характеру освітніх правовідносин. До того ж має місце наукова позиція, згідно з якою «освітні правовідносини ототожнюються з адміністративно-правовими. На думку В. Новоселова, освітні правовідносини належать до адміністративно-правових внаслідок того, що мають державний, офіційний характер, оскільки є засобом реалізації особливих державних функцій [384]. Варто зазначити, що подібна позиція визнавалася домінантною за радянських часів. Так, відносини між суб'єктами освітніх правовідносин мають владний характер, проте необхідно конкретизувати, що влада в цьому аспекті виступає у формі авторитету та нетотожна владі, що існує в адміністративно-правових відносинах між органами влади й управління та людиною. На думку Г. Дорохової, у сфері освіти структурними елементами є адміністративно-правові та педагогічно-правові відносини, що знаходяться між собою у тісному зв'язку, переплітаються та утворюють нове начало. Треба

значити, що таке розуміння правової природи освітніх правовідносин склалося ще за радянських часів та дозволило порушити питання про самостійність й цілісність правовідносин системи народної освіти як особливого виду адміністративно-правових відносин і заклало основи їх сучасного розуміння» [376, с. 224–231]. На наш погляд, така позиція теж має право на існування, адже державне управління просто не може оминати питання внутрішньої державної політики, частиною якої поза всяким сумнівом є освіта. До того ж основу освітньої системи становлять саме державні навчальні заклади, а там, де має місце державний заклад, завжди є тією чи іншою мірою «ієрархія», «субординація», «державне управління». Не наполягаючи на ототожненні освітніх і адміністративно-правових відносин, все ж вважаємо за необхідне підкреслити, що значна кількість відносин у сфері освіти за своїм змістом фактично збігаються з адміністративно-правовими.

Галузевою протиположністю адміністративно-правового несамоцінного характеру освітніх правовідносин є науковий підхід, згідно з яким освітні правовідносини відносять до цивільно-правових. «Цивільно-правові відносини характеризуються рівністю сторін. Жодна зі сторін не може наказувати іншій стороні та диктувати їй свої умови внаслідок положення, яке вона займає. В адміністративному праві, навпаки, більша частина правовідносин будується на відносинах влади – підлеглості, коли одна сторона володіє правом встановлювати іншій стороні чітко певну поведінку, а інша сторона зобов'язана виконати цей припис» [376, с. 224–231]. Справді, там, де мають місце договірні відносини в освіті, певні майнові права, приватний сектор освіти дійсно є багато точок дотику із цивільно-правовою сферою (в тому числі і диспозитивний метод правового регулювання). Освітні правовідносини мають місце у зв'язку із реалізацією суб'єктивного права на освіту, а там, де має місце право, є можливості, а отже, суто імперативного характеру правовідносин немає.

Специфічною ознакою правовідносин, що склалися у системі освіти є поєднання методів правового регулювання публічного та приватного права, а оптимальне узгодження цих методів є запорукою ефективного регулювання

освіти як такої та реалізації права на освіту як важливої складової культурного життя суспільства.

Безумовно, визначальним концептуальним аспектом наукового забезпечення проблеми освітніх правовідносин є визначення зазначеного поняття. Водночас, як зазначає О. Ф. Мельничук, до цього часу юридична наука не досягла однастайності у визначенні поняття освітніх правовідносин та їх особливостей [385, с. 15–20].

З методологічної точки зору, також необхідним є розмежування понять «правовідносини в сфері освіти» та «освітні правовідносини». Правовідносини в сфері освіти є поняттям ширшим і мають відношення і поширення на всі види правовідносин в освітній сфері, яка має комплексний характер, а відносини, що входять до її сфери, регулюються нормами практично всіх галузей права – адміністративного, цивільного, трудового та ін.

Така диференціація продиктована самим змістом освіти: як процесу та як окремого культурного феномена. Як зазначає О. О. Кулініч: «Освітні правовідносини – це врегульовані нормами освітнього права суспільні відносини, що виникають під час реалізації конституційного права на освіту між особою, що навчається (їх законними представниками), освітньою установою та педагогічними (науково-педагогічними) працівниками у зв'язку з оволодінням цією особою знаннями, уміннями, навичками, визначеними стандартами освіти» [376, с. 224–231]. З такою дефініцією важко не погодитись, адже передусім освіта – це процес, що має на меті отримання певним суб'єктом нових знань, умінь та навичок. Близькою до наведеної є і дефініція, запропонована О. Я. Кархут, яка пропонує вважати освітніми правовідносинами: «...врегульовані нормами освітнього законодавства відносини, що виникають між особою, яка навчається (в окремих випадках її батьками чи іншими законними представниками) з однієї сторони і освітньою установою (навчальним закладом) та педагогічними працівниками – з іншої, у зв'язку із здобуттям цією особою освіти певного рівня, основні характеристики якої визначаються освітньою програмою відповідно до вимог, передбачених державними стандартами.

Суміжними з освітніми є відносини, що виникають у процесі регулювання об'єктів сфери освіти засобами різних галузей законодавства (адміністративного, цивільного, фінансового, трудового та ін.) і загальною метою яких є сприяння реалізації права на освіту та функціонуванню системи освіти взагалі» [386].

Таким чином, і освітні правовідносини формуються саме навколо цього процесу, де, з одного боку, той, хто надає освітні послуги, а з іншого – той, кому надаються такі послуги, і зрештою, особи, що мають безпосереднє відношення до цього процесу.

Я. О. Тицька в результаті проведених досліджень доходить до висновку, згідно з яким освітні правовідносини, за умови відмежування їх від відносин у сфері освіти, є самостійним видом суспільних відносин. Для підтвердження зазначеної тези дослідником виділено ряд особливостей освітніх правовідносин, які, по суті, є унікальними і відрізняють їх від інших правовідносин. До зазначених особливостей автором віднесено:

– виникнення освітніх правовідносин із приводу нематеріальних об'єктів – знань, умінь, навичок, компетентностей тощо, визначення яких здійснюється освітніми стандартами;

– відсутність двосторонніх освітніх правовідносин, оскільки відносини між педагогами та здобувачами освіти обов'язковою мірою доповнюються участю закладу освіти;

– комплексний характер норм освітнього законодавства, які забезпечують правове регулювання освітніх відносин;

– активний характер освітніх правовідносин;

– особливий статус в освітніх правовідносинах педагогічної діяльності, яка є підставою для виникнення, змін та припинення зазначених відносин;

– неможливість інституту представництва в освітніх правовідносинах, оскільки право та обов'язок навчатися неможливо делегувати іншому суб'єктові;

– відсутність тотожності освітньої дієздатності та дієздатності у відносинах у сфері освіти, оскільки особи з цивільною недієздатністю можуть вступати в освітні правовідносини.

Заслуговує на увагу визначення освітніх правовідносин, сформульоване автором на підставі узагальнення вищезазначених особливостей: «Освітні правовідносини – це самостійний вид суспільних відносин, які регулюються нормами освітнього права та виникають між особою, яка навчається та педагогічними працівниками в межах навчального закладу у зв'язку із оволодінням цією особою знань, умінь та навичок, які визначені стандартами освіти. Правовідносини у сфері освіти – врегульовані джерелами різних галузей законодавства відносини, що спрямовані на організацію, регулювання та здійснення навчального процесу» [387, с. 260–267]. Заслуговує на увагу позиція автора, згідно з якою освітні правовідносини можна розглядати у широкому та вузькому значеннях. Широке значення означає відносини у сфері освіти, що об'єднують у собі різні галузі права (адміністративні, цивільні, фінансові, трудові та ін.). Освітні відносини в вузькому значенні передбачають суто освітній процес, в результаті якого отримуються нові знання уміння та навички між педагогом та учнем. Така диференціація має суттєве значення для нашого дослідження, адже надалі нам необхідно буде із усіх класифікацій та типологізацій виокремити правовідносини, що включають у себе питання освітньої політики, її розроблення та впровадження. Освіта сама собою явище системне, тобто вона має справжню цінність лише у зв'язку із іншими освітніми процесами та явищами. Широке розуміння освітніх правовідносин дозволяє виділити, зокрема, і адміністративний аспект.

Вузьке і широке значення освітніх правовідносин іншими вченими вбачається як підстава для типологізації правовідносин на освітні правовідносини та правовідносини в галузі освіти. В першому випадку, як уже зазначалося, йдеться про освіту як процес, а в другому – як про загальнодержавну культурну цінність, що є частиною формування внутрішньої державної політики. Варто зауважити, що не йдеться про щось основне та другорядне, це швидше спроба з'ясувати дійсний зміст освіти через правову призму. Освіта як процес надання освітніх послуг, з одного боку, та процес набуття нових знань, умінь та навичок, з іншого, має завжди зберігати свій смисл навіть у приписах закону. Водночас,

враховуючи значення цього явища, законодавець і юридична наука загалом приділяють додаткову правову увагу (зокрема, адміністративну, цивільно-правову, трудову), щоб інтегрувати дане явище у правову систему. Саме така типологізація і дозволяє нам говорити про освітні правовідносини як такі, адже, щоб сукупність правових явищ стала галуззю, підгалуззю чи інститутом, має бути зв'язок з іншими галузями права. Типологізація на освітні правовідносини та правовідносини у сфері права має свої конкретні підстави.

Одним із чинників такої типологізації є відмінність об'єкта двох типів правовідносин. Для освітніх правовідносин об'єктом є нематеріальні блага: знання, уміння, навички, що набувають у результаті освітнього процесу. Об'єкт же правовідносин у сфері освіти може бути як нематеріальним, так і матеріальним. Отже, для того щоб нематеріальний об'єкт освітніх правовідносин нормально функціонував, необхідне залучення ще додаткових відносин, зокрема і матеріального характеру. До останніх належить і таке поняття, як освітня політика держави, адже саме вона і слугує свого роду системою координат для освіти як такої, задає вектори розвитку. Цілком розумним було б стверджувати, що наскільки правильно і якісно побудована освітня політика, настільки і якісною є освіта. Таким чином, без певного матеріального об'єкта правовідносин у сфері освіти навряд чи повноцінно мислимий нематеріальний об'єкт класичних освітніх відносин.

Суб'єктний же склад освітніх правовідносин чітко визначений (суб'єкти, що надають освітні послуги, і суб'єкти що їх отримують, а також їх представники). Суб'єктний склад правовідносин у сфері освіти набагато ширший. Сюди належать органи державного управління та місцевого самоврядування, громадські організації тощо. Як бачимо, ця підстава теж відіграє не меншу роль у розумінні особливостей системи освіти з позиції юридичної науки. У науковому дискурсі щодо широкого чи вузького трактування освітніх правовідносин цей критерій дозволяє стати на бік першої позиції. Для більш переконливої аргументації підємо від зворотного. Що відбудеться із освітніми відносинами поза юрисдикцією органів державного управління та місцевого самоврядування? Тоді вони

залишаться поза державною, а, відповідно, і правовою увагою, вони не розкриють свою дійсну культурну економічну та іншу цінність для суспільства. Отже, розширення суб'єктного складу є юридичним підтвердження аксіологічного (ціннісного) аспекту освіти.

Користуючись принципом аналогії, вважаємо за доцільне поширити виокремлення суб'єктивного та об'єктивного складу освітніх правовідносин і на нормативно-правову складову різних типів правовідносин, що склалися в освітній системі. Правове регулювання освітніх правовідносин здійснюється за допомогою норм освітнього права, що має комплексний характер. А відносини у сфері освіти регулюються нормами різних галузей права (адміністративне, цивільне, трудове, фінансове та ін.) [387, с. 260–267]. Чи можна вважати, що відносини, які існують у сфері освіти, але регулюються, скажімо, нормами адміністративного права не є освітніми? Прихильники вузького тлумачення освітніх правовідносин, мабуть, що дали б ствердну відповідь, адже і предмет, і зміст різні. Водночас, на наш погляд, таке можливо, якщо освітня система здатна повноцінно функціонувати і без цих міжгалузевих норм. Повернімося до питання освітньої політики і управлінської діяльності, що з нею пов'язана. Концепція освітньої політики цілком може мати вплив на повноваження органів державного управління та місцевого самоврядування, а також і навчальних закладів. Таким чином, зміна освітньої політики може тягнути за собою зміну якості освітніх правовідносин, вони можуть, по суті, стати іншими (наприклад, більш чи менш демократичними). До того ж, якщо мислити ще глобальніше, то будь-яка система, що має місце у державно-правовому полі завжди має своє управління, а оскільки освітня система переважно належить до державницького сектора, то без управління вона просто не мислима. Отже, маємо стверджувати, що ширше бачення нормативної складової освітніх правовідносин є абсолютно виправданим, адже воно підкреслює комплексність освіти як такої, і не дозволяє ігнорувати елементи, без яких освітня система не мислима.

Актуальним та перспективним напрямом дослідження освітніх правовідносин є їх класифікація. В цьому аспекті вважаємо за доцільне

звернутися до результатів наукових розвідок О. Ф. Мельничук, яка пропонує здійснення класифікації освітніх правовідносин за критеріями структури освіти, характером об'єктів, спрямованістю освітньої програми та формами навчання.

Класифікація за першим із наведених критеріїв дала дослідникові підстави для виділення як класифікованих структурних елементів системи освітніх правовідносин, дошкільноосвітніх правовідносин, загальноосвітніх правовідносин, позашкільноосвітніх правовідносин, професійно-технічноосвітніх правовідносин, вищеосвітніх правовідносин, післядипломноосвітніх правовідносин, аспірантськоосвітніх та докторантськоосвітніх правовідносин.

Покладення в основу класифікації освітніх правовідносин характеру їх об'єктів дає підстави для виділення основних та додаткових освітніх правовідносин. При цьому основні освітні правовідносини розглядаються як такі, що забезпечують оволодіння здобувачем освіти базовими знаннями, уміннями, навичками та відповідними компетентностями, а також формування певних особистісних властивостей, зміст яких перебуває в залежності від визначеного освітнього рівня. Додаткові ж освітні правовідносини сприяють набуттю додаткових знань, умінь та навичок, розвиток здібностей особистості залежно від її спрямованості та потреб.

Визначення як критерію класифікації спрямованості освітніх програм поділяє освітні правовідносини на два види: загальнорозвиваючі та професійно спрямовані.

Класифікуючи освітні правовідносини за формами навчання, автор виділяє: стаціонарноосвітні, заочноосвітні та екстернатноосвітні правовідносини. При цьому сторонами правовідносин є навчальний заклад та особа, яка здобуває освіту. Ознакою ж поділу є форма навчання, на якій ця особа здобуває освіту – денна (очна) або заочна форми навчання, або складання заліково-іспитових сесій за індивідуальним навчальним планом особою, яка засвоює зміст освіти самостійно [388]. Відразу вважаємо за доцільне зазначити необхідність розширення переліку зазначених правовідносин у зв'язку з відповідним збільшенням переліку форм навчання, затвердженими Законом України «Про

освіту» [99]. Оскільки стаття 9 Закону передбачає такі форми здобуття освіти, як інституційну (очна, в т. ч. денна і вечірня, заочна, дистанційна і мережева), індивідуальну (екстернатна, сімейна, педагогічний патронаж, на робочому місці) та дуальну, то відповідно має бути трансформованою і аналізована авторська класифікація.

Процитовані нами визначення освітніх правовідносин однозначні у посиланні на необхідність регулювання зазначених відносин саме нормами освітнього права чи освітнього законодавства. Одночасно аналіз законів, які здійснюють правове регулювання освітньої галузі, дає підстави для констатації явно недостатньої уваги питанням освітніх правовідносин. Ми вже звертали увагу на те, що донедавна чинний Закон України «Про освіту», за окремими винятками, такими термінами як «освітні правовідносини» чи «відносини в галузі освіти» практично не оперував [389, с. 32–39].

Значно сучаснішими та демократичнішими є норми нещодавно прийнятого Закону України «Про освіту» [99]. Вже преамбулою Закону визначено: «Цей Закон регулює суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також визначає компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти». Відзначаючи наближення запропонованої дефініції саме до науково окресленого поняття та змісту освітніх правовідносин, слід наголосити на вже запропонованій нами тезі щодо неповноти зазначеного формулювання і необхідності його доповнення шляхом передбачення наявності не тільки прав, а й обов'язків та відповідальності державних органів. Також Закон передбачив суттєво розширену та гнучку систему учасників освітнього процесу, відносини між якими ґрунтуються на необхідності повного забезпечення реалізації конституційного права кожного на освіту, яке не може бути обмежене будь-якими законами України чи підзаконними нормативними актами. Визначено вичерпний перелік учасників освітнього процесу, до яких віднесені здобувачі освіти, педагогічні, науково-педагогічні та наукові працівники, батьки або їх законні

представники, інші працівники закладу освіти, фізичні особи, освітня діяльність яких здійснюється на підставі відповідної ліцензії, а також залучених до освітнього процесу інших осіб. До них віднесені спеціалісти, фахівці-практики, медичні працівники, представники роботодавців та громадських організацій. Стосовно останньої категорії учасників освітнього процесу передбачається, що метою залучення інших осіб до педагогічного процесу інших осіб є насамперед підвищення якості освітнього процесу, воно має здійснюватися в інтересах здобувачів освіти та за рішенням колегіального органу управління закладу освіти. Пропонується перелік прав та обов'язків здобувачів освіти, батьків чи законних представників здобувачів освіти та науково-педагогічних і педагогічних працівників та загальні вимоги до останньої категорії учасників освітнього процесу. На увагу заслуговує передбачене введення категорії осіб з особливими освітніми потребами та відповідна регламентація інклюзивної освіти. Окрім того, визначено органи управління у сфері освіти, до яких віднесено Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, постійно діючий колегіальний орган у сфері забезпечення якості вищої освіти, державні органи, яким підпорядковані заклади освіти, Верховна Рада та Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські ради, районні, міські ради та ради об'єднання територіальних громад і сільські та селищні ради та подано перелік повноважень у сфері освіти зазначених органів. Безумовно, прогресивною новацією стало введення посади освітнього омбудсмена як такої, що має забезпечити постійний нагляд і контроль за дотриманням прав учасників освітнього процесу. Вищезазначені аспекти оновленого освітнього законодавства дозволять розширити межі правового регулювання як правовідносин у сфері освіти, так і суто освітніх правовідносин.

Таким чином, аналіз варіацій наукових досліджень, законодавчої бази та законопроектної роботи в галузі освітніх правовідносин дають підстави для визначення у цьому дискурсі місця правовідносин у сфері формування та реалізації освітньої політики, що видається винятково важливим з огляду на

загальну проблематику нашого дослідження.

Насамперед аналіз тривалих наукових дискусій, присвячених можливості виокремлення освітніх правовідносин у категорію самостійних, дає нам підстави для висновків щодо доцільності і перспективності вищезазначеної тези. Освітні правовідносини характеризуються власним, достатньо специфічним об'єктом правового регулювання, мають ряд унікальних особливостей, характеризуються винятковою суспільною та державною значущістю і, таким чином, не можуть бути віднесеними до інших типів правовідносин чи розпорошені поміж ними. Одночасно слід зазначити, що правомірність зазначеної тези можлива виключно за наявності виокремлення освітніх правовідносин від правовідносин у сфері освіти, оскільки останні певною мірою регулюються нормами різних галузей права. Відповідно до цього необхідно підкреслити виняткову значущість розмежування освітніх правовідносин та правовідносин у сфері освіти як у науково-методологічному, так і в нормативно-практичному планах.

Також вважаємо за доцільне підкреслити актуальність проблем класифікації освітніх правовідносин. При цьому використання різних критеріїв класифікації, а особливо їх поєднання, дають нам можливість до виявлення достатньо глибоких, розгалужених і відповідним чином структурованих систем освітніх правовідносин, що в свою чергу є ще одним доказом на користь їх самостійності.

Водночас вищезазначені твердження самостійності освітніх правовідносин ніяким чином не доводять їх повної відособленості від інших типів правовідносин. Освітні правовідносини (як і інші) активно взаємопов'язані та взаємодіють з нормами інших правових галузей, які здійснюють нормативне регулювання відносин у сфері освіти. І чи не найбільшою мірою ця теза стосується взаємозв'язку освітніх та адміністративних правовідносин. До того ж є всі підстави твердити про адміністративно-правовий характер певної частини освітніх правовідносин.

Безумовно, концептуальною видається теза, згідно з якою все, що стосується державної політики має публічний характер, адже передусім за неї відповідають суб'єкти державної влади.

Відповідним чином, формування та реалізація державної освітньої політики має безпосереднє відношення до освітнього процесу, адже через цю політику відбувається наповнення якісною складовою освіти. Безумовно, державна освітня політика сама собою не надає освітні послуги, але вона відповідає на питання, як вони надаються?, ким надаються?, кому надаються?, який їх зміст та обсяг?... Таким чином, державна освітня політика створює своєрідні «правила гри» для освітнього процесу. А це в свою чергу означає, що такі правовідносини не можна розглядати поза освітніми.

І, нарешті, з огляду на свою публічність правовідносини у сфері формування та реалізації державної освітньої політики пов'язані з адміністративним правом. Отже, зважаючи на вищесказане, можемо стверджувати, що такі правовідносини належать до категорії правовідносин у сфері освіти, що є ширшим розумінням освітніх правовідносин.

3.2 Адміністративно-правовий механізм державного управління освітньою сферою України

Реформування та відповідне вдосконалення системи адміністративно-правового механізму державного управління освітньою сферою України є, безумовно, важливою проблемою, вирішення якої обумовлює ефективність та результативність заходів, спрямованих на реформування та оновлення вітчизняної освіти загалом. Адже саме від спрямованості та ефективності заходів держави та її органів, організаційного рівня і професійної компетентності керівного складу значною мірою залежить динаміка вітчизняного освітнього прогресу, результативність діяльності всіх освітніх інституцій, спрямованість на забезпечення підвищення рівня якості надання освітніх послуг, а відтак, досягнення для кожної людини можливостей реалізації її конституційного права на освіту, яке закріплене в ст. 54 Конституції України [41]. Відповідно до проголошення Конституцією України людини як найвищої цінності, чи не найважливішою функцією держави є визнання, дотримання та захист прав і

свобод людини і громадянина загалом, і, зокрема, його права на освіту, яке має не лише соціальну та культурну значимість, але є і винятковим рушієм суспільного прогресу. Адже зазначене право трансформується у систему забезпечення отриманням громадянином певної суми знань – загальноосвітніх та спеціальних, професійних компетентностей та досягнення високого культурного рівня, що в цілому забезпечує його ефективну соціалізацію та життєдіяльність в умовах сучасного суспільства. З метою забезпечення дотримання означеного права держава здійснює систему послідовних дій, яка спрямована на створення належних правових механізмів його реалізації і забезпечення. До зазначених механізмів правовою наукою віднесені відповідні функції державних органів, які закріплені відповідними юридичними нормами, система законодавства, передусім освітнього, комплекс освітніх та навчально-виховних закладів, законодавчо визначені структури, на які покладене управління системою освіти, а також система правовідносин учасників освітніх відносин, статус яких нормативно закріплені і організаційно забезпечені. А це означає, що для забезпечення права кожного на освіту держава має сформувати та забезпечити функціонування певного адміністративно-правового механізму управління освітньою сферою, яка гарантує створення системи відповідних соціально-економічних умов для здобуття освіти, формування відповідного соціокультурного простору.

До концептуальних наукових засад теоретико-методологічного аналізу проблем державного регулювання освіти передусім вважаємо за доцільне віднести визначення основних понять та змісту зазначеного регулювання, що в свою чергу надасть змогу посилити закріплення правового статусу суб'єктів зазначеного регулювання. І насамперед це стосується наукового відпрацювання проблеми співвідношення понять «державне управління» та «державне регулювання». Позиції фахівців-теоретиків як у галузі права, так і теорії державного управління характеризуються певною неоднозначністю. При цьому вважаємо за доцільне послатися на тезу В. Авер'янова щодо відсутності сталого та науково визнаного поняття «державне управління» [390, с. 32–48]. В. В. Цветков не вважає за доцільне наділення державного управління ознаками

самостійності, а відносить його до соціального управління [391]. В. Крижко вносить своє формулювання поняття державного управління, яке вважає за доцільне визначити як «цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією» [392].

Неоднозначним у науковій літературі залишається і трактування поняття «управління». Так, Г. В. Атаманчук визначає поняття управління вторинним, відносячи до первинного поняття «вплив» [393]. У тлумачному словнику з управління [394] наведено таке визначення: «Управління – це процес цілеспрямованого впливу керуючої підсистеми або органу управління на керовану підсистему або об'єкт управління з метою забезпечення його ефективного функціонування та розвитку».

Р. Х. Шакуров [395] пропонує широке трактування змісту поняття «управління» і обґрунтовано доводить, що суттю управлінської діяльності є регулюванням стану певної системи (матеріально-речової, соціальної), здійснення якого передбачає досягнення певної мети. Вважати регулюванням пропонується «вироблення управляючого впливу відповідно до відхилення параметра, що регулюється, від заданої величини для приведення системи до нормального робочого стану» [396].

Сучасна теорія менеджменту, як правило, схиляється до широкого трактування поняття «управління» та універсального його застосування, вбачаючи у різноманітних аспектах зазначеного поняття відповідні різні характеристики, зокрема і ті, що належать до поняття «регулювання» [397].

Класичне визначення поняття механізму адміністративно-правового регулювання, запропоноване І. І. Веремеєнком, котрий фактично увів у науковий обіг і саму зазначену категорію. Незважаючи на те, що відомий вчений

досліджував механізми адміністративно-правового регулювання правоохоронної галузі, запропоноване ним визначення має ознаки універсальності та може бути повною мірою застосоване до державного управління в галузі освіти та інших сфер регулювання. Вчений вважав, що «механізм адміністративно-правового регулювання є сукупністю адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності держави» [398, с. 55].

Стосовно визначення змісту поняття механізму адміністративно-правового регулювання відносно до конкретної галузі управління освітньою сферою, вважаємо за доцільне звернутися до дефініції, запропонованої О. В. Кузьменко та В. Г. Чорною, які досліджували зазначену проблему щодо механізмів публічного адміністрування позашкільної освіти в Україні. Дослідники пропонують вважати механізмом адміністративно-правового регулювання позашкільної освіти: «... сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин у сфері позашкільної освіти суб'єктами, які наділені владними повноваженнями з метою задоволення публічних потреб, європеїзації та підвищення рівня освіченості суспільства» [399, с. 101].

Адміністративно-правове регулювання механізму державного управління освітою визначається дослідниками в галузі права як належна організація виконавчої та розпорядчої діяльності спеціально створених органів управління. При цьому управління має характер впливу, який включає до себе процедури регулювання, координації та організації певних ланок освітньої галузі. Система державного управління освітою передбачає наявність таких взаємопов'язаних категорій як держава, механізми державного управління освітою та державна освітня політика. Управління системою освіти здійснюється державою, яка за суттю є основним інструментом політичної системи суспільства. Для забезпечення впливу на освітянські процеси та правовідносини держава створює в системі єдиного механізму державної влади спеціальні органи та установи.

При цьому до основних механізмів державного управління освітою, через які суб'єкти управління освітніми структурами здійснюють цілеспрямований та

належним чином організований вплив, юриспруденція та теорія державного управління відносять засоби, важелі, стимули та методи. Диференціація за критерієм характеру впливу передбачає виділення політичних, організаційних, правових, економічних та соціальних механізмів. Функціонування зазначених механізмів державного управління організовується відповідно до певних принципів, на основі яких здійснюється організаційно-розпорядча, адміністративно-виконавча діяльність органів управління освітою.

Концептуальною проблемою дослідження феномена адміністративно-правового регулювання механізму державного управління у сфері освіти України є питання структури та базових елементів механізму зазначеного регулювання. Відразу слід вказати на відсутність одностайності у поглядах науковців на зазначену проблему.

В. В. Копейчиков пропонує структуру механізму адміністративно-правового регулювання, яка має ознаки традиційних поглядів юридичної науки на зазначену проблему і характеризується наявністю наступних елементів:

- «– юридичні норми;
- індивідуальні приписи норм права;
- правовідносини;
- акти реалізації прав та обов'язків» [400, с. 220].

С. Г. Стеценко не вважає актуальним включення до зазначеною структури індивідуальних приписів і норм права а, відтак, а, відтак, пропонує до елементів структури механізму адміністративно-правового регулювання віднести норми права, акти реалізації норм права та правовідносини [401].

Близькою до зазначеної структури є і система елементів механізму адміністративно-правового регулювання, яку запропонував А. П. Коренев, що характеризується наявністю наступних елементів:

- норми адміністративного права (закони, укази та інші нормативні акти);
- акти тлумачення норм адміністративного права;
- акти застосування норм адміністративного права;
- адміністративні правовідносини [402].

В. Н. Хропанюк до елементів механізму правового регулювання відносить норми права, правовідносини й акти реалізації юридичних прав та обов'язків [403, с. 341–342].

Х. П. Ярмакі пропонує передбачити в структурі адміністративно-правового механізму адміністративно-правові норми, акти тлумачення і акти реалізації адміністративно-правових норм та адміністративно-правові відносини [404].

Таким чином, незважаючи на різноманітність поглядів і підходів дослідників у галузі юриспруденції, переважна більшість відносить до провідних елементів структури механізму адміністративно-правового регулювання державного управління освітньою сферою України норми права або юридичні норми, відповідні правовідносини та (у переважній більшості випадків) акти тлумачення та акти реалізації норм права.

Відповідно під функціями адміністративно-правового регулювання механізму державного управління освітою пропонується розуміти «...види владних, цілеспрямовуючих, регулюючих впливів держави, її органів на об'єкти управління, що здійснюються відповідно до законодавства за допомогою спеціальних методів з метою реалізації державних завдань» [405]. Функції зумовлюються суспільними потребами, тому мають об'єктивний характер, а також визначаються нагальними потребами та проблемами тієї галузі управління, в якій вони будуть реалізовані.

В.Я. Малиновський виокремлює наступні ознаки, якими характеризуються функції адміністративно-правового управління освітньою сферою:

«– створення відповідних органів, їх структурних підрозділів та відповідних службових посад, метою діяльності яких є забезпечення реалізації управлінських функцій;

– обумовлення обсягу функцій, їх характеру та ступеня централізації специфікою діяльності органу управління;

– функції є способом виявлення активності органу, його підрозділів і службових осіб, її характеристиками є організуючий вплив та динамізм;

– поєднання організаційної відокремленості та автономності функцій

управління з комплексністю, взаємозалежністю та взаємообумовленістю;

– регламентування функцій управління у відповідних нормативно-правових актах;

– настання обумовленої відповідальності, зокрема юридичної за невиконання чи порушення функцій» [406, с. 35].

Для результативності дослідження проблем адміністративно-правового регулювання державного управління освітою необхідно здійснення обґрунтованої диференціації функцій управління освітою та функцій і повноважень органів управління освітою. Функції управління освітою є більш широким поняттям, оскільки вони притаманні практично будь-якому суб'єктові управління під час реалізації управлінських повноважень стосовно будь-якого об'єкта [406]. Слід відзначити наявність п'яти загальних управлінських функцій, які проявляються на будь-якому рівні управління освітою, а саме:

– формулювання цілей та визначення пріоритетів;

– управлінське планування, яке може здійснюватися на рівнях стратегічного, оперативного та поточного;

– організація певного напрямку освітньої діяльності;

– мотивація виконавців;

– контроль та підведення підсумків.

Відповідно до специфіки впливу на об'єкт управління до загальних управлінських функцій належать: розпорядчі, регулятивні, організаційно-контрольні та виконавчі. Поряд із зазначеними мають мати місце окремі специфічні функції, покликані забезпечувати суб'єктам управління досягнення поставлених завдань. До них відносять дії, які спрямовані на прийняття управлінських рішень, погодження, координацію, звітність тощо [406].

На практиці управлінські функції взаємопов'язані та передбачають певну послідовність дій суб'єкта управління. Зміст, межі та порядок реалізації функцій управління освітою конкретними органами визначаються відповідними нормативно-правовими актами, які, як зазначалося вище, є обов'язковим і провідним елементом системи адміністративно-правового регулювання механізму

державного управління освітою. Вони загалом становлять нормативну базу, яка здійснює не лише нормативно-правове регулювання як функціонування освітньої системи та її окремих ланок загалом, а й засади державного управління зазначеною сферою.

Система законодавчого забезпечення адміністративно-правового регулювання управління освітою базується на Конституції України і складається з циклу відповідних законів, провідним і рамковим серед яких є Закон України «Про освіту», відповідних державних та національних програм і підзаконних нормативних актів, які мають забезпечити належну імплементацію відповідних освітніх законів.

Базовим освітянським законом, безумовно, є оновлений Закон України «Про освіту», який включає основні засади та положення, що є визначальними і базовими для формування і реалізації державної стратегії щодо розвитку освітньої системи та управління нею. Зокрема, безумовно, важливим є визначення завдання цього Закону, яке полягає у регулюванні суспільних відносин, виникаючих у процесі реалізації передбаченого Конституцією України права людини на освіту, визначенні прав та обов'язків юридичних і фізичних осіб, які беруть участь у реалізації зазначеного права і визначенні компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування в освітній сфері. Ми вже вказували на неповноту зазначеного визначення і необхідність доповнення його положенням про відповідальність державних органів та органів місцевого самоврядування.

Законом встановлений вичерпний перелік органів управління у сфері освіти: Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки; центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти; постійно діючий колегіальний орган у сфері забезпечення якості вищої освіти; державні органи, яким підпорядковані заклади освіти; Верховну Раду Автономної Республіки Крим; Раду міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування.

Глибоко та повно визначені повноваження у сфері управління освітою Кабінету Міністрів України, центрального органу виконавчої влади у сфері освіти

і науки, державних органів, до сфери управління яких належать заклади освіти, органів місцевого самоврядування, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних рад, Київської та Севастопольської міських рад, районних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад і сільських та селищних рад.

Винятково важливими в організаційному та управлінському плані є норма Закону, згідно з якою «акти центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, прийняті в межах його повноважень, є обов'язковими до виконання державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать заклади освіти, а також закладами освіти незалежно від форми власності» [99].

Безумовною новацією Закону є його встановлення статусу органів із забезпечення якості освіти, до яких віднесені центральний орган із забезпечення якості освіти і його територіальні органи та постійно діючий колегіальний орган із забезпечення якості вищої освіти, а також визначені їх повноваження.

Регламентована відкритість та прозорість діяльності органів управління у сфері освіти шляхом обов'язкового оприлюднення всієї публічної інформації та громадського обговорення проектів нормативно-правових актів, що стосуються системи освіти та участі представників громадськості у підготовці та прийнятті цих документів.

Безумовно, важливим із точки зору правового забезпечення механізму державного управління освітою є норми Закону, які регулюють порядок державного нагляду (контролю) в освітній сфері. Метою зазначеного нагляду визначено саме реалізацію єдиної державної політики у сфері освіти, спрямовану на реалізацію потреб та інтересів суспільства у забезпеченні належної якості освіти та надання освітніх послуг. Передбачено, що державний нагляд має здійснюватися центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти та його регіональними територіальними підрозділами. Встановлено, що органи виконавчої влади із забезпечення якості освіти зобов'язані діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, визначений цим та іншими законами України, а положення про нього має затверджувати Кабінет Міністрів України.

Прогресивною ознакою оновленого освітнього законодавства є доповнення положення про державний нагляд у сфері освіти нормою щодо громадського нагляду (контролю), який може здійснюватися «громадськими об'єднаннями та іншими інститутами громадянського суспільства, установчими документами яких передбачено діяльність у сфері освіти та/або соціального захисту осіб з інвалідністю, професійними об'єднаннями педагогічних і науково-педагогічних працівників, об'єднаннями здобувачів освіти, об'єднаннями батьківських комітетів та органами, до яких вони делегують своїх представників» [99].

Безумовною перевагою реформування освітнього законодавства є глибоке відпрацювання питань громадського самоврядування та державно-громадського управління у сфері освіти.

Законодавець визначає громадське самоврядування у сфері освіти як «...право учасників освітнього процесу та громадських об'єднань, інших інститутів громадянського суспільства, установчими документами яких передбачена діяльність у сфері освіти та/або соціального захисту осіб з особливими освітніми потребами, вирішувати питання у сфері освіти як безпосередньо, так і через органи громадського самоврядування, брати участь в управлінні закладом освіти, місцевими і державними справами у сфері освіти з питань, що належать до їх компетенції» [99].

Державно-громадське управління визначається як «взаємодія органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства з метою прийняття ефективних управлінських рішень та задоволення суспільних інтересів у сфері освіти» [99].

Зазначене управління може забезпечуватися шляхом створення громадських об'єднань чи інших інститутів громадянського суспільства, що мають репрезентативний характер та представляють широкі і різноманітні кола громадськості. Їх утворення здійснюється відповідно до рішень центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування у формі робочих груп, дорадчих, громадських,

експертних та інших органів.

До принципів громадського самоврядування та державно-громадського управління у сфері освіти віднесені:

- верховенство права;
- взаємна повага та партнерство;
- репрезентативність органів громадського самоврядування, громадських об'єднань та інших інститутів громадянського суспільства і правоможність їх представників;
- обов'язковість розгляду пропозицій сторін;
- пріоритет узгоджувальних процедур;
- прозорість, відкритість та гласність;
- обов'язковість дотримання досягнутих домовленостей;
- взаємовідповідальність сторін.

На жаль, під час обговорення на етапі законопроекту з нього був вилучений принцип пріоритету у громадському контролі прав і свобод людини і громадянина, який ми вважаємо актуальним і доречним [357].

Також Законом регламентується адміністративна процедура управління закладом освіти. Так, стаття 24 прописує систему управління закладами освіти, яка регламентується виключно законом та установчим документом. Визначений перелік осіб, які здійснюють управління закладом освіти. До цього переліку включено засновників, керівника закладу освіти, колегіальний орган управління закладом та колегіальний орган громадського самоврядування. Також передбачена можливість здійснення управління іншими органами за умови, якщо це передбачено спеціальними законами та/або установчими документами закладу освіти.

Законом визначені права і обов'язки засновника закладу освіти, керівника, колегіального органу управління та громадського самоврядування закладу освіти.

Підкреслюючи актуальність та прогресивність аналізованих положень, вважаємо за доцільне звернути увагу на відірваність у тексті Закону блоку норм щодо державного управління системою освіти від статей, які регламентують

управління закладом освіти. Ми неодноразово підкресливали, що об'єднані в єдиний розділ ці положення сприймалися б більш комплексно, системно і довершено [407, с. 116-124].

На базі вищезазначеного Закону функціонує цілий ряд галузевих освітніх законів, які регулюють діяльність певної освітньої галузі та управління нею.

Нормативно-регулюючі, адміністративно-організуючі та фінансово-економічні засади діяльності закладів дошкільної освіти та зазначеної системи загалом, метою якої визначено створення умов для формування, розвитку, навчання та виховання дитини, визначає Закон України «Про дошкільну освіту» [408, с. 259]. Визначальними вимогами до стандартів функціонування вищезазначеної системи встановлені поєднання суспільного та сімейного виховання, повномірне використання здобутків вітчизняної та світової науки, а також педагогічного досвіду. Також підкреслено, що діяльність системи дошкільного виховання має сприяти розбудові в Україні демократичних та правових цінностей.

Закон України «Про загальну середню освіту» визначає державну політику в системі загальної середньої освіти, окреслює правові, організаційні та фінансові засади її функціонування і розвитку, що загалом спрямована на формування творчої, вільної особистості, яка готова жити і діяти в умовах вітчизняного правового демократичного суспільства [409]. Закон України «Про позашкільну освіту» визначає правові, соціально-економічні, а також організаційні, освітні та виховні засади системи вітчизняної позашкільної освіти [410].

Закон України «Про професійно-технічну освіту» визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку вітчизняної системи професійно-технічної освіти, спрямованої на створення умов професійної самореалізації особистості та забезпечення потреб суспільства у кваліфікованих робітниках [411].

Закон України «Про вищу освіту» спрямований на забезпечення належного співробітництва вищих навчальних закладів з бізнесовими структурами на засадах академічної автономії, взаємопоєднання науки, виробництва та освіти для

поповнення ринку праці висококваліфікованими фахівцями, готовими до ефективної професійної діяльності для інноваційного розвитку та формування високих технологій. Законом визначені основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, які покликані сприяти самореалізації особистості, її професійному самовизначенню та самовдосконаленню [36]. Законом віднесено до базових принципів функціонування вищого навчального закладу принципи автономії, самоврядування, а також чітке визначення та розподіл прав, повноважень і відповідальності засновника (засновників), органів державної влади та органів місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади, а також органів управління вищого навчального закладу та його структурних підрозділів. Прийняття та реалізація норм означеного Закону, безумовно, сприяє розвитку академічної, організаційної та економічної автономії вищих навчальних закладів та академічної свободи учасників освітнього процесу.

Метою Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» є забезпечення нормативно-правового регулювання наукових і науково-технічних відносин та розбудова юридичних засад державної системи наукових досліджень, підвищення їх ефективності та результативності впровадження у всі сфери суспільного життя [412, с. 25].

Державна національна програма «Освіта» (Україна ХХІ століття), ухвалена в 1993 р., визначала стратегічні завдання реформування освіти, які покликані забезпечити встановлені Конституцією України гарантії рівного та недискримінаційного доступу до здобуття якісної освіти на всіх її етапах і формування організаційно-правових та адміністративно управлінських засад реалізації всіх управлінських рішень у цій галузі. Національною доктриною розвитку освіти України освіту було визнано головним фактором забезпечення формування та розвитку творчої особистості, а через її внесок в суспільний розвиток – формування нації та держави і, в кінцевому підсумку, – запорукою майбутнього України. Саме від якості та ефективності освіти залежить майбутнє суспільства у всіх його проявах і сферах: соціальній, економічній, науковій, культурній, політичній тощо. Також у

документі зазначено, що освіта покликана відтворювати і нарощувати інтелектуальний, духовний та економічний потенціал суспільства. У цьому документі сформульовано й основну мету державної політики в галузі освіти, яка полягає у створенні умов для реалізації основної мети освіти, тобто для розвитку і формування особистості, здатної до творчості і самореалізації в умовах динамічного суспільного розвитку, спрямованої на ефективну професійну діяльність, підвищення кваліфікації та здобуття освіти впродовж життя, збагаченої цінностями національної культури і демократичного суспільства та готовими ці цінності оберігати і примножувати, своєю працею та активною громадянською позицією розбудовувати незалежну державу, в якій панують принципи демократії та верховенства права, що повною мірою відповідають загальносвітовим та європейським цінностям. Також визначені пріоритетні напрями державної освітньої політики в Україні, проголошено створення контролю за якістю, ефективністю та результативністю освітньої діяльності та управлінському забезпеченню всіх ланок вітчизняної освіти [413].

На III Всеукраїнському з'їзді педагогічних працівників, який відбувся у жовтні 2011 р., було ухвалено Національну стратегію розвитку освіти на 2012–2021 рр. Цей документ є третім, що визначають принципи стратегічного розвитку освітньої системи [414].

Таким чином, проблема адміністративно-правового регулювання механізму державного управління освітньою сферою досить глибоко та детально відпрацьована юридичною наукою. Це стосується передусім визначення змісту поняття адміністративно-правового регулювання в цілому та його проекції на забезпечення функціонування державного управління освітою.

Погляди науковців на структуру механізму адміністративно-правового регулювання характеризуються різноманітністю та неоднозначністю. Однак більшість дослідників у галузі юриспруденції переконані у необхідності віднесення до зазначеної структури норм права, правовідносин та актів реалізації норм права. Відповідно реалізація зазначених елементів здійснюється шляхом розроблення, прийняття та запровадження нормативно-правових актів, а передусім законів, які регламентують порядок державного управління освітньою сферою в цілому та її

окремих галузей зокрема. Провідним, рамковим нормативно-правовим актом у цьому аспекті є, безумовно, Закон України «Про освіту». Він кардинально наближений до вимог сьогодення та відповідає національним, європейським та світовим вимогам щодо регулювання освітньої галузі.

3.2.1 Особливості адміністративно-правового забезпечення формування державного замовлення на підготовку фахівців у вищих навчальних закладах України

Щороку вступна кампанія, немов лакмусовий папірець, виявляє дедалі більше і більше проблем, пов'язаних із формуванням і розміщенням державного замовлення на підготовку фахівців у вищих навчальних закладах. Причому будь-яка спроба видозмінити, поліпшити, удосконалити, реформувати цю процедуру приводить лише до погіршення ситуації, заганняючи її в глухий кут. Така ситуація насамперед пов'язана з тим, що ці видозміни намагаються вносити в межах чинної системи формування державного замовлення, що радше можна назвати відсутністю системи.

Нагальною суспільною як науковою, так і практичною проблемою є розкриття особливостей нормативно-правового та адміністративно-організаційного забезпечення формування та розподілу державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою та запропонувати нові підходи до концепції формування та розподілу державного замовлення.

Статтею 72 чинного Закону України «Про вищу освіту» передбачено, що показники державного замовлення формуються з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці. Державне замовлення, як і зазначений прогноз, має формувати центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері економічного розвитку й торгівлі, тобто Міністерство економічного розвитку і торгівлі. Також Законом передбачена участь у формуванні державного замовлення вищих навчальних закладів, Національного агентства із забезпечення

якості вищої освіти, роботодавців та їх об'єднань. Передбачено, що загальний обсяг державного замовлення для підготовки бакалавра та молодого бакалавра має становити не менше ніж 52 % від кількості випускників загальноосвітніх навчальних закладів відповідного року випуску. Тобто фактично кожен другий випускник школи має шанс здобути безкоштовну освіту. До принципів розміщення державного замовлення віднесені конкурсні засади, добросовісна конкуренція, відкритість і прозорість, об'єктивність і неупередженість [415].

Зазначені нормативні положення певною мірою мають розбіжності з нормами Закону України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» [416], який не передбачає участі у формуванні державного замовлення ні національного агентства, ні вищих навчальних закладів, ні представників роботодавців. Окрім того, зазначеним Законом передбачене формування державного замовлення на базі подання центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері освіти, і необхідність урахування обсягів видатків Державного бюджету України на зазначені цілі, а у Законі України «Про вищу освіту» цих норм немає. Подібні розбіжності потребують негайного погодження.

Досить детально прописано механізм формування та розподілу державного замовлення серед вищих навчальних закладів у «Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів», затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2013 року № 363 [417, с. 60].

Зокрема, зазначеним нормативним документом визначено, що державними замовниками можуть бути міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, національна академія наук, національні галузеві академії наук, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські адміністрації. Цей перелік не є вичерпним, оскільки Кабінет Міністрів України

має право додатково визначати державним замовником інший державний орган – головний розпорядник бюджетних коштів.

До виконавців державного замовлення урядом віднесено вищі та професійно-технічні навчальні заклади, а також заклади післядипломної освіти і наукові установи як державної, так і комунальної форми власності. Обов'язковою умовою встановлено проходження конкурсного відбору та укладено з вищезначеними закладами відповідного державного контракту. Виконавці відбираються конкурсною комісією, формування якої покладено на державного замовника.

Положенням чітко визначено представництво до складу конкурсної комісії, процедура її формування, а також порядок проведення конкурсу, основні критерії відбору виконавців державного замовлення та вимоги до оформлення результатів конкурсу. Ми вже вказували на дискусійність норми аналізованого документа, яка обмежує перелік виконавців державного замовлення винятково закладами державної та комунальної форм власності. Представники приватних навчальних закладів вбачають у цьому відсутність здорової конкуренції та дискримінацію навчальних закладів за критерієм форм власності. Безумовно, зазначена проблема потребує додаткового аналізу та внесення відповідних пропозицій [418, с. 149–152].

Також є необхідність приведення зазначеного документа до норм чинного законодавства, оскільки чинним Законом України «Про вищу освіту» не передбачене функціонування вищих навчальних закладів I–IV рівнів акредитації, на які посилається п. 15 положення.

Аналіз наявного нормативного забезпечення регулювання процедури формування державного замовлення дає підстави твердити про наявність системи законодавчих і підзаконних нормативних актів у цьому аспекті. Водночас, на нашу думку, докорінного переопрацювання потребує сама концепція формування державного замовлення. Фактично до останнього часу державне замовлення формувалося та розподілялося на підставах середньострокового прогнозу потреби у фахівцях. Причому потреби в цілому, а не для державних органів. Відповідно,

мали місце проблеми з працевлаштуванням випускників низки спеціальностей у державних структурах. Водночас цих випускників працевлаштовували недержавні та комерційні структури. Навчання за державний кошт майбутніх працівників недержавних структур привело до того, що підготовка фахівців за рахунок юридичних осіб практично зведена до нуля, оскільки комерційні структури не вбачають необхідності витратити кошти, а хочуть отримати готових випускників, яких навчала держава.

Останніми роками були здійснені спроби реформування, які, на жаль, виявилися необґрунтованими та непідготовленими й спричинили перерозподіл місць державного замовлення на користь популярних спеціальностей і столичних вишів. Таким чином, ми можемо зі значною часткою ймовірності прогнозувати «перевиробництво» фахівців популярних професій (у сфері права, економіки тощо) і дефіцит фахівців, спеціальність яких або менш популярна, або обумовлена більш складними умовами навчання (педагогічні професії, точні науки). Окрім того, посилений наплив абітурієнтів столичних університетів, зрештою, послабить освіту й науку периферії, а цього допускати не можна. Вже в серпні 2016 року керівництво більшості університетів Києва зіткнулося з проблемою дефіциту місць у гуртожитках, оскільки кількість іногородніх першокурсників виявилася неочікувано значною.

До того ж упродовж наступних років зазначена диспропорція лише посилювалася. Так, за результатами офіційних статистичних даних [326], в 2017/2018 навчальному році з 1329964 осіб, які навчалися в університетах, інститутах та академіях, 351800 (23,9 %) припадало на м. Київ, 154179 (10,5 %) – на Харків, 108774 (7,4 %) – на Львівську область, в той час як у таких закладах вищої освіти Чернігівщини навчалось 15618 (1 %), а Кіровоградщини взагалі – 8857 (0,6 %). Повна статистична таблиця з зазначеними даними наведена у додатку 3.

І навіть якщо врахувати різницю в кількості населення за регіонами, то диспропорція залишається виключно значною. В Києві навчається в університетах, інститутах та академіях 12% населення, у Харківській області – 5,7

%, Львівській – 4,3. Разючу відмінність представляє ситуація, що склалася у Херсонській (1,9 %), Волинській та Житомирській (1,7 %), Чернігівській (1,5 %) областях. Найгірша ситуація в Кіровоградській області, де у вищезазначених закладах вищої освіти навчається 0,9 % населення. В цілому ж по Україні цей показник становить 3,3 %.

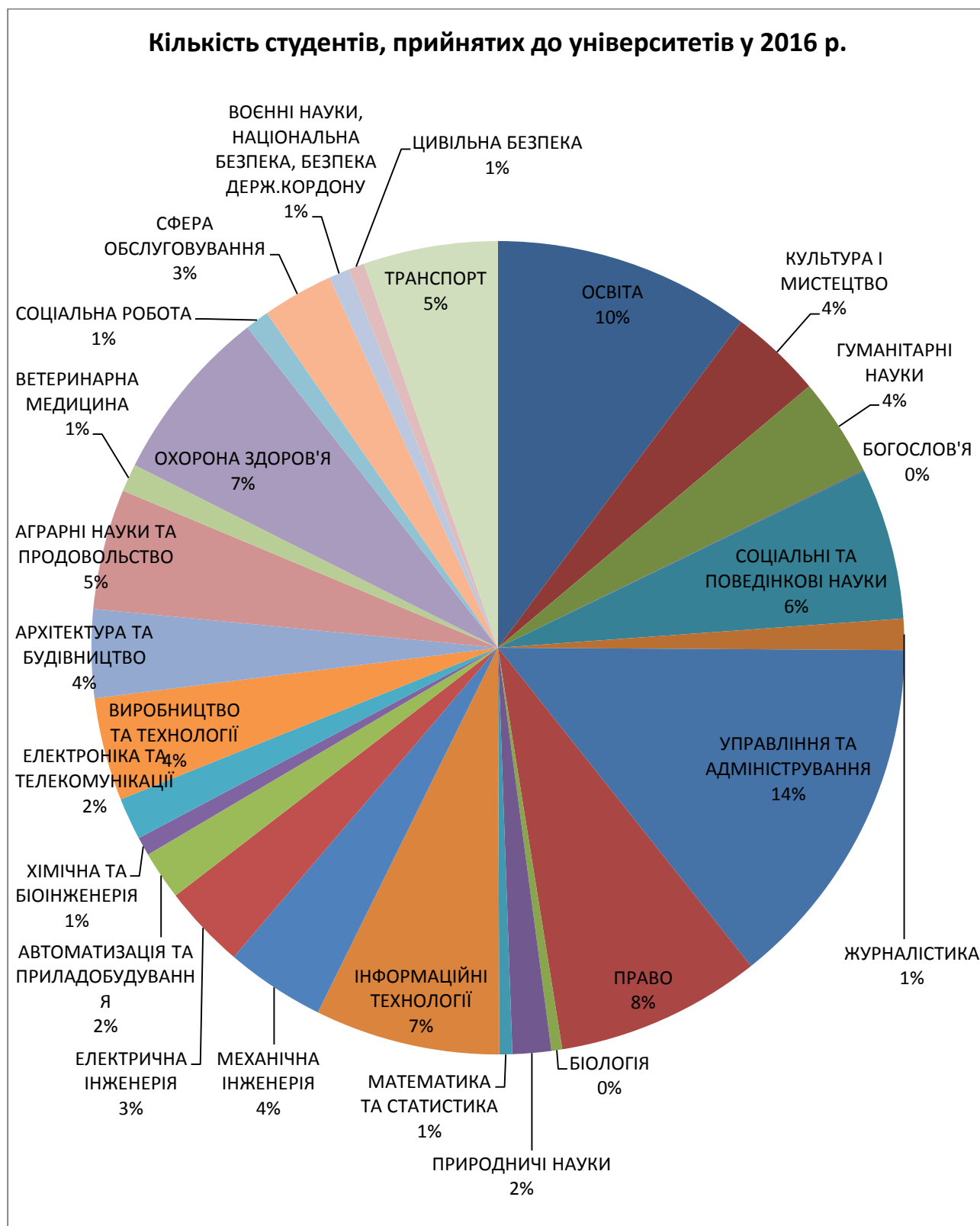
Таким чином, щороку попри всі намагання (чи удавання намагання) владних структур поліпшити систему державного замовлення на здобуття вищої освіти ми спостерігаємо дедалі гіршу й гіршу ситуацію. Розуміння недосконалості системи розподілу бюджетних місць, а відповідно, і волонтаристські спроби її змінити призводять до її розвалу. Щороку і розподіл бюджетних місць, і правила прийому до вишів змінюються кардинально (що називається, з ніг на голову). Причому не враховуються ні норми закону, ні науково обґрунтовані критерії, ні громадська думка. За новаціями не встигають стежити ні освітяни, ні абітурієнти.

Статистичні показники щодо кількості осіб, прийнятих на навчання в 2016 році, в розрізі спеціальностей (*Додаток І*) саме і відображають результати подібних підходів до формування місць державного замовлення. З метою більш наочного відображення зазначених статистичних даних вони подаються у вигляді діаграми 5.

Неважко помітити, що діаграма наочно відображає помітне превалювання саме популярних професій на шкоду тим, у яких суспільство відчуває реальну потребу. Так, при загальній кількості зарахованих на навчання 253217 осіб прийнято лише 1298 майбутніх фахівців у галузі математики і статистики, 1094 – в галузі біології, 1882 – хімічної та біоінженерії. В той же час кожен дванадцятий із першокурсників (20670) – майбутній юрист, а кожен сьомий (35982) – управлінець.

Окрім цього, слід зазначити, що розподіл держзамовлення 2016 року пройшов із численними порушеннями Законів України «Про вищу освіту» та «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» [416].

Діаграма 5



По-перше, не брався до уваги середньостроковий прогноз потреби у фахівцях на ринку праці, та й сам прогноз цього року не готувався. По-друге, не помітна участь у формуванні державного замовлення вищих навчальних закладів,

роботодавців та їх об'єднань, Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. Правда, останнього ще й у природі немає, але це знов-таки чергове порушення закону. Слід вказати і на проблематичність дотримання задекларованих принципів розміщення державного замовлення, до яких віднесені конкурсні засади, добросовісна конкуренція, відкритість і прозорість, об'єктивність і неупередженість. Неврахування норм законодавства та освітніх реалій приводить до необхідності постійного коригування показників державного замовлення, навіть уже в процесі вступної кампанії.

Ручне ж регулювання показників приводить до фінансування перевиробництва фахівців, непотрібних державі, і навпаки, недофінансування отримання спеціальностей, особливо потрібних державі. Ще декілька років подібного «експериментування» – і можемо отримати повний колапс вищої освіти.

А до вирішення цієї проблеми потрібно підходити насамперед системно. Може існувати безліч підходів до формування реальної системи державного замовлення. Наш підхід полягає в тому, що держзамовлення має стати... саме держзамовленням. Тобто держава має замовляти системі освіти підготовку фахівців для себе відповідно до власних потреб.

Ми свого часу запропонували авторський варіант системи державного замовлення, структура якої передбачає наявність трьох наступних блоків:

«Перший – інноваційний. Фінансується порівняно незначна кількість місць зі спеціальностей, що становлять інноваційну цінність. Це держзамовлення розміщується у провідних вишах для абітурієнтів із найвищими показниками. Його мета – підготовка майбутніх науковців.

Другий – соціальний. Це місця для осіб з особливими освітніми потребами. Обираються спеціальності, які можуть здобувати і за якими можуть ефективно працювати надалі ці абітурієнти. Кількість місць визначається відповідно до соціальної ситуації, і вони розміщуються у вишах пропорційно, відповідно до кількості цієї категорії абітурієнтів у різних регіонах.

І третій – суто держзамовлення. Визначається відповідно до потреби у

фахівцях в державному секторі економіки та бюджетній сфері. Тобто держава замовляє фахівців для себе і потім приймає їх на роботу. А випускники цієї категорії мають, відповідно, відпрацювати певний період на визначених посадах. До 20 % цих місць можна віддати столичним університетам, а решту – розмістити в регіональних вишах» [418, с. 151].

Зазначені пропозиції мають певні ознаки ризикованості. Зокрема, помітне зниження державного замовлення на спеціальності, які популярні, але менше потрібні державі, може викликати невдоволення, і, мабуть, суттєве. Але чи не є марнотратством підготовка за державний кошт студентів, які працюватимуть не на державу або взагалі не працюватимуть за спеціальністю? Окрім цього, вищезазначені пропозиції недостатньо узгоджувалися з державним курсом на демократизацію працевлаштування випускників без обов'язковості. Зокрема протягом останніх років на законодавчому рівні був повністю скасований розподіл випускників закладів вищої освіти. В той же час подібні кроки призвели до суттєвої чи не катастрофічної нестачі кадрів, особливо за певними спеціальностями і в окремих регіонах – і передусім у сільській місцевості.

Подібна ситуація призвела до необхідності вживати екстрених заходів на урядовому рівні. Подібні заходи і передбачені Постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2018 р. № 417 «Деякі питання реалізації права на першочергове зарахування до закладів вищої медичної і педагогічної освіти за державним (регіональним) замовленням» [419]. Постанова прийнята з метою задоволення потреб сіл, селищ, а також селищ міського типу в медичних, фармацевтичних та педагогічних працівниках. Постановою передбачена можливість першочергового зарахування до закладів вищої медичної і педагогічної освіти за державним (регіональним) замовленням випускників шкіл, які дали згоду на відпрацювання після закінчення закладу вищої освіти у сільській місцевості чи селищах не менше трьох років та уклали відповідну угоду. Затверджено порядок першочергового зарахування та форма угоди.

Відразу вважаємо за доцільне зазначити, що кроки уряду певною мірою співвідносяться з висловлюваними нами пропозиціями, однак не можемо

визначити їх достатньо оптимальними. Подібне рішення має ознаки ручного регулювання, характеризується неповністю і, врешті-решт, може спричинити помітне зниження якості підготовки вступників, які скористаються цим порядком.

Вирішення проблеми державного замовлення має бути системним, комплексним, нормативно врегульованим, базуватися на чітко вироблених наукових критеріях та соціально-економічному прогнозі.

3.2.2 Адміністративна процедура виборів керівників вищих навчальних закладів та їх структурних підрозділів

Важливим аспектом і показником ефективності демократизації системи вищої освіти в Україні є оновлення процедур виборів керівників як вищих навчальних закладів, так і їх підрозділів. Максимально широка участь у виборах учасників освітнього процесу, прозорість усіх процедур, пов'язаних з проведенням виборів, широкий громадський контроль у вищезазначеній сфері дозволить повною мірою оптимізувати процедуру конкурсу на заміщення керівних посад у вищій освіті, наблизить її до європейських та світових стандартів, сприятиме підвищенню ефективності всіх освітянських процесів та якості надання освітніх послуг.

У свою чергу чіткість, зрозумілість та ефективність всіх процедур, пов'язаних з обранням керівника ВНЗ, значною мірою залежить від якості їх нормативно-правового регулювання та організаційно-методичного забезпечення.

У законодавчому плані головною нормою, яка регулює процедури обрання, призначення та звільнення з посади керівника вищого навчального закладу та його структурного підрозділу є, відповідно, статті 42 та 43 Закону України «Про вищу освіту» [36].

Законодавцем встановлено ряд вимог до кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу. До них віднесені вільне володіння державною мовою, наявність вченого звання і наукового ступеня та стаж роботи на посадах науково-педагогічних працівників не менше ніж 10 років, а для кандидатів на

посади керівників вищих навчальних закладів державної чи комунальної форми власності – громадянство України. Крім того, встановлено ряд причин, які унеможливають як обрання, так і призначення керівником вищого навчального закладу, зокрема і виконувачем обов'язків. До зазначеного переліку включені недієздатність (у тому числі обмежена), наявність не погашеної або не знятої судимості за вчинення злочину, позбавлення судом права обіймати відповідні посади, визнання судом особи винною у вчиненні корупційного правопорушення чи піддання адміністративному стягненню за вчинення корупційного правопорушення. Останні два обмеження дійсні протягом одного року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили. Також обмеження щодо участі в конкурсі та призначенні керівником ВНЗ поширюються на осіб, які підпадають під дію частини третьої статті 1 Закону України «Про очищення влади», а також тих, хто голосував за диктаторські закони 16 січня 2014 року. Окрім цього, встановлено, що одна і та сама особа не може бути керівником відповідного вищого навчального закладу більше ніж два строки. Аналогічна норма діє і стосовно керівників факультетів, навчально-наукових інститутів, філій та коледжів, які є структурними підрозділами ВНЗ.

Законодавцем прописана обов'язкова процедура оголошення засновником конкурсу на заміщення посади керівника вищого навчального закладу не пізніше, ніж за два місяці до закінчення контракту особи, яка обіймає цю посаду, а у випадку дострокового припинення повноважень керівника – протягом тижня з дня утворення вакансії. Відразу зазначимо, що законодавець достатньо чітко визначився лише з верхньою межею оголошення конкурсу – не пізніше, ніж за два місяці до закінчення контракту, – тобто конкурс може бути оголошеним і раніше. Однак є і нижня межа зазначеного часового проміжку, яка впливає з норми цієї ж статті, що передбачає призначення переможця виборів у місячний строк із дня їх проведення. Тобто конкурс може бути оголошеним раніше ніж за два місяці, але при цьому у місячний строк після проведення виборів посада, яка є предметом конкурсу, має стати вакантною.

Водночас у будь-якому випадку від завершення строку дії контракту

попереднього керівника до призначення кандидата, який переміг на виборах, залишатиметься певний проміжок часу. Ні Законом України «Про вищу освіту», ні відповідними підзаконними нормативними актами не визначено процедуру заміщення вакантної посади керівника на цей строк. Ми неодноразово вказували, що не вважаємо подібну ситуацію правовою прогалиною, оскільки вона може бути повною мірою врегульована нормами трудового права шляхом тимчасового призначення особи виконуючим обов'язки керівника або покладання виконання обов'язків керівника на працівника цього вищого навчального закладу [420, с. 125–129].

Строк прийому документів від претендентів – два місяці з дня оголошення конкурсу. Протягом десяти днів після завершення зазначеного строку засновник вносить кандидатури претендентів до вищого навчального закладу для голосування.

Законодавець передбачив демократичну процедуру таємного голосування, участь у якому мають право брати всі штатні наукові, науково-педагогічні та педагогічні працівники вищого навчального закладу (не менше 75 відсотків загальної кількості осіб, які мають право брати участь у виборах), а також виборні представники з числа інших штатних працівників (до 10 відсотків) та студентів (не менше 15 відсотків осіб, які мають право брати участь у виборах). Умовою визнання виборів такими, що відбулися, є участь у них більше ніж 50 відсотків осіб, які мають право брати участь у виборах, а перемоги на виборах – набрання кандидатом понад 50 відсотків голосів від загальної кількості виборців. Образно кажучи, рейтинг переможця знижують рівною мірою як голоси проти, так і неявка на вибори, голосування проти всіх та зіпсовані виборцями бюлетені.

Однак ні в Законі, ні в підзаконних нормативних актах не встановлено, станом на який етап виборів обчислюються визначені відсотки. Якщо взяти до уваги, що процедура виборів розтягнута приблизно на три місяці, то зазначена ситуація є правовою прогалиною і може стати підґрунтям для здійснення певного роду маніпуляцій. У зв'язку з цим пропонуємо нормативно встановити, що відсотки штатних наукових, науково-педагогічних та педагогічних працівників,

інших працівників та студентів обчислюються з метою встановлення відповідних квот для участі у виборах станом на останній день прийому документів від претендентів.

З особою, яка перемогла на виборах, засновник протягом місяця зобов'язаний укласти контракт строком на п'ять років.

Передбачено, що порядок проведення виборів регулюється цим Законом та статутом вищого навчального закладу. Окрім того, передбачене методичне забезпечення процедури виборів у вигляді методичних рекомендацій щодо особливостей виборчої системи та порядку обрання керівника вищого навчального закладу. Зазначені методичні рекомендації затверджені Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації статті 42 Закону України «Про вищу освіту» [350].

Також Законом передбачені підстави звільнення з посади керівника вищого навчального закладу чи його структурного підрозділу. Останній може бути звільненим із посади керівником вищого навчального закладу за поданням вченої ради цього закладу або органу громадського самоврядування підрозділу з підстав, визначених законодавством про працю, за порушення статуту вищого навчального закладу, умов контракту.

Щодо процедури звільнення керівника вищого навчального закладу, то вона прописана неоднозначно і суперечливо. Законодавець передбачив можливість звільнення керівника вищого навчального закладу з посади засновником, а також у зв'язку з прийняттям рішення про його відкликання вищим колегіальним органом громадського самоврядування, який його обрав на посаду з підстав, визначених законодавством про працю, за порушення статуту вищого навчального закладу та умов контракту. Окрім недостатньої коректності формулювань, звертаємо увагу на те, що вищий колегіальний орган громадського самоврядування ВНЗ, згідно з нормами чинного Закону, не наділений правом обирати і, відповідно, не обирає ректора. Залишення аналізованого формування у цій редакції може призвести до правових колізій.

Крім того, окремі положення аналізованої норми Закону потребують

доопрацювання та уточнення. Так, до причин, які виключають допущення до участі в конкурсі чи призначення ректора віднесено і наявність корупційного правопорушення. Однак уже після внесення до Закону цих змін були внесені зміни і до Кодексу України про адміністративні правопорушення, згідно з якими відповідний розділ перейменовано на «Правопорушення, пов'язані з корупцією», що вимагає і відповідного коригування вимог до кандидата на посаду ректора.

На нашу думку, є необхідність уточнення і самого формулювання норми Закону, яка визначає обмеження, що стосуються претендентів на посаду ректора. Так, стаття 42 Закону України «Про освіту» твердить: «Не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка...». Вважаємо, що термін «обрана» у зазначеному контексті є недоцільним, оскільки його юридичний зміст є розмитим і невизначеним та може породити ряд правових колізій. Пропонується замінити зазначений термін іншим – «допущена до виборів».

Окрім цього, до числа категорій, які мають право брати участь у виборах ректора, віднесені і студенти без додаткової конкретизації. Таким чином, формально брати участь у виборах ректора мають право і студенти заочної та вечірньої форми навчання. Необхідно чітко визначити право участі у виборах тільки студентів денної форми навчання.

Також до категорій учасників виборів не включено аспірантів і докторантів денної форми навчання, а це неправильно і несправедливо.

Концептуально необхідною, на нашу думку, є переорієнтація суспільної уваги з особистості кандидата на його спроможність забезпечити сталий розвиток вищого навчального закладу. Для цього вважаємо необхідним на законодавчому рівні передбачити наявність у претендентів на посаду керівника вищого закладу освіти обґрунтованого і реального стратегічного плану розвитку закладу вищої освіти. До того ж подібний план передусім має стати предметом обговорення і розгляду на всіх рівнях вищого закладу освіти, а виявлена в подальшому неспроможність керівника його реалізувати повинна бути законодавчо визначена підставою для його відкликання [277, с. 176].

Орієнтація на європейські традиції університетського управління передбачає посилення ролі наглядової ради вищого навчального закладу та надання їй реальних важелів впливу на управлінську освітню стратегію вишу. В цьому аспекті вважаємо за доцільне передбачити можливість попереднього розгляду вченою радою вищого навчального закладу претендентів на посаду керівника, а негативне з цього приводу рішення віднести до підстав, які надають право засновникові чи його уповноваженому представнику відмовити претенденту у внесенні його кандидатури до вищого навчального закладу для проведення голосування.

Загалом прописаний Законом порядок виборів є досить прозорим, демократичним й ефективним. Вже проведені вибори, зокрема у провідних вишах України, перемогу на яких здобули провідні вчені, відомі лідери та управлінці зайвий раз це підтверджують. Саме тому ми не можемо погодитися з думкою Є. Б. Ніколаєва, який на підставі аналізу лише одного факту виборів у Харківському національному університеті радіоелектроніки, приходять до висновку, згідно з яким: «... алгоритм демократичних виборів ректора колективом часто призводить до перемоги «консервативного» претендента, який не пропонує програми активної модернізації ВНЗ» [421, с. 22].

До того ж категорично не можемо погодитися з пропозиціями окремих освітян, насамперед представників громадських організацій, які пропонують заміну визначеної процедури виборів рейтинговим голосуванням. Передусім тому, що рейтингове голосування як форма виборів взагалі не притаманна виборчому праву, а аналіз використання рейтингового голосування, що має назву системи єдиного перехідного голосу (single transferable vote – STV) [422] в інших країнах, зокрема Австралії, Індії, Ірландії, Новій Гвінеї та ін., доволі суперечливий. Навіть прихильники зазначеної системи не заперечують проти наявності ряду недоліків, пов'язаних з нею. До зазначених недоліків відносять її виняткову складність у підрахунку голосів, високі вимоги до процедурної грамотності виборця низькі можливості у плані консолідації сил виборців, і, що найнебезпечніше, – широкі можливості для фальсифікацій на рівні підрахунку.

Для прикладу, можемо навести твердження відомого українського політика та науковця Ю. Б. Ключковського: «... основний її недолік – громіздка система підрахунку голосів, перевантажена складними і далеко не прозорими процедурами» [423, с. 92].

Спроба запровадження рейтингового голосування призведе до того, що прозорість і демократичність виборів суттєво знизиться, обраним може стати кандидат, за якого не проголосувала більшість (навіть відносна) виборців, значна частина бюлетенів, заповнювачі яких не володіють досконало методикою голосування, буде визнана недійсними, підрахунок голосів ускладниться і в разі затягнеться, а це відкриває широкі можливості для брудних політтехнологій та фальсифікацій. Окрім того, навіть за умови дотримання всіх вимог і відсутності порушень, переможцем може стати кандидат, який не має достатньої підтримки в колективі освітнього закладу і передусім зіткнеться з проблемами у його консолідації.

У будь-якому випадку розгортання зазначеної системи зіткнеться з масою процедурних проблем, пов'язаних з повною відсутністю практики застосування. Водночас наявна практика запровадження існуючої моделі підтвердила її досить високу ефективність. При цьому окремі випадки, за яких ця модель давала збої, пов'язані не з її недоліками, а зі спробами невдалого адміністрування зі сторони засновника чи несанкціонованого втручання в процедуру виборів.

Організаційно-методичне забезпечення виборів керівника вищого навчального закладу визначається вже згадуваними методичними рекомендаціями щодо особливостей виборчої системи та порядку обрання керівника вищого навчального закладу.

Вважаємо за доцільне підкреслити, що вже на етапі розроблення проект зазначеного документа став предметом широкого обговорення серед фахівців і громадськості та апробації на науково-практичних конференціях [424].

Зазначеними рекомендаціями встановлені такі принципи виборів: відкритість; гласність; таємне та вільне волевиявлення; добровільна участь у виборах; демократичність; забезпечення рівності прав учасників виборів.

Визначені етапи процедури обрання керівника, а саме: оголошення конкурсу та прийом документів від претендентів, підготовка виборів та проведення виборів.

Передбачено, що публікація оголошення про проведення конкурсу на посаду керівника здійснюється засновником у газеті «Освіта України» не пізніше ніж за два місяці до закінчення строку контракту особи, яка обіймає цю посаду, або протягом тижня з дня утворення вакансії. Водночас зазначена інформація може бути розміщеною на його веб-сайті (за наявності) і офіційному веб-сайті вищого навчального закладу. При цьому засновник має право на публікування аналогічного оголошення додатково в інших засобах масової інформації. Встановлені вимоги до змісту зазначеного оголошення. Визначено перелік документів, які повинні подати претенденти для участі в конкурсі. Зазначений перелік оновлювався, однак, на нашу думку, потребує додаткового доповнення. Мається на увазі необхідність подачі документа, який підтверджує відповідність вимогам Закону в частині вільного володіння державною мовою. В цей час Постановою Кабінету Міністрів України запроваджено достатньо чітку процедуру такого підтвердження для кандидатів, які претендують на вступ на державну службу [425], тож зазначену процедуру було б логічно поширити і на претендентів на посади керівників вищих навчальних закладів.

Засновник зобов'язаний провести перевірку відповідності претендентів вимогам до керівника і подати перелік кандидатів до вищого навчального закладу для голосування.

Визначені права кандидатів, а саме: можливість проведення зустрічей працівниками та студентами вищого навчального закладу; визначення не більше двох спостерігачів за голосуванням, проведенням підрахунку голосів, а також складання протоколу про результати голосування. Під час проведення вищезазначених заходів має право бути присутнім і сам кандидат. Також передбачено, що кандидати можуть мати інші права, які впливають з їх участі у виборах, за умовою, що це передбачено статутом вищого навчального закладу. Встановлено, що всі кандидати мають рівні права.

Оприлюднення та обговорення виборчих програм кандидатів здійснюється на зустрічах з науковими, науково-педагогічними, педагогічними та іншими працівниками вищого навчального закладу і студентами та на зборах і конференціях трудових колективів без будь-яких обмежень. Окрім того, передбачено розміщення виборчих і програм кандидатів на офіційному веб-сайті вищого навчального закладу і встановлено термін розміщення – десять і більше календарних днів до дати проведення виборів.

Вважаємо за необхідне внесення певного уточнення понятійного апарату в частині, що стосується визначення понять «претендент на посаду ректора» і «кандидат на посаду ректора», оскільки в методичних рекомендаціях ні визначення, ні розмежування цих понять не запропоновано. Водночас з аналізу змісту рекомендацій випливає, що під претендентом розуміється особа, яка виявила бажання взяти участь у виборах на посаду ректора, звернулася до засновника з відповідною заявою та подала передбачені документи. Кандидатом же вважається претендент, кандидатура якого внесена засновником до вищого навчального закладу для проведення голосування. Безумовно, доцільним видається доповнення методичних рекомендацій подібним тлумаченням зазначених термінів.

Передбачено обрання для участі у виборах керівника вищого навчального закладу представників з числа штатних працівників, які не є науковими, науково-педагогічними та педагогічними працівниками. Встановлено, що процедури зазначеного обрання визначаються окремим положенням, яке затверджується вченою радою вищого навчального закладу. Також передбачено обрання представників з числа студентів, порядок якого визначається відповідним розділом положення про студентське самоврядування вищого навчального закладу.

Зберігається право на участь у голосуванні за штатними працівниками вищого навчального закладу, які на момент проведення виборів перебувають у відпустці. При цьому, якщо на посаді, яку обіймає такий штатний працівник, на період його відпустки тимчасово перебуває інша особа, вона також має право

брати участь у виборах.

Організаційне забезпечення проведення виборів керівника у ВНЗ покладається на організаційний комітет та виборчу комісію, які утворюються протягом семи днів з дати публікації оголошення про проведення виборів шляхом видання наказу по навчальному закладу. Окрім персонального складу зазначених формувань, наказом має бути визначений кінцевий строк обрання виборних представників з числа інших штатних працівників вищого навчального закладу, які не є науковими, науково-педагогічними та педагогічними працівниками, а також виборних представників з числа студентів (курсантів), які отримали право участі в виборах керівника вищого навчального закладу.

Передбачена можливість утворення виборчих дільниць та дільничних виборчих комісій. Подібне утворення можливе у випадках значної (понад дві тисячі) кількості виборців, а також у випадках, коли в структурі вищого навчального закладу перебувають відокремлені структурні підрозділи, особливо територіально віддалені.

Формування списків виборців покладається на організаційний комітет, який не пізніше, ніж за сім днів до проведення виборів передає їх виборчій комісії.

До функцій виборчої комісії належить виготовлення бюлетенів. Бюлетені друкуються в період не раніше ніж за 20 і не пізніше ніж за 12 годин до початку виборів. Їх кількість має відповідати загальній кількості голосуючих. Форма бюлетенів затверджується Міністерством освіти і науки України [426]. Передбачено посвідчення бюлетенів підписами голови та секретаря комісії, яка виготовляла бюлетені. Окрім цього, бюлетені скріплюються печаткою вищого навчального закладу або його відокремленого структурного підрозділу. Визначено порядок збереження надрукованих бюлетенів.

Визначено рекомендований час проведення голосування у день виборів, а саме – з 9.00 до 15.00 год. Голосування може здійснюватися у приміщенні вищих навчальних закладів, а також їх відокремлених структурних підрозділів. Детально прописані всі процедури, пов'язані з проведенням голосування та підрахунку голосів.

Передбачена необхідність обладнання приміщень для голосування достатньою кількістю кабін для таємного голосування. При цьому розміщення обладнання у приміщенні для голосування має бути здійсненим у такий спосіб, щоб надати можливість членам виборчої комісії, спостерігачам, кандидатам та іншим особам, які мають право перебувати у приміщенні для голосування, спостерігати за місцем видачі бюлетенів для голосування, входом і виходом із кабін для таємного голосування та виборчими скриньками. Кабіни для таємного голосування повинні бути забезпечені належним освітленням та засобами для заповнення бюлетеня. Виборча комісія зобов'язана забезпечити організацію проведення голосування, дотримання порядку у приміщенні для голосування, а також таємності голосування.

На користь демократичності встановлених процедур говорить передбачена методичними рекомендаціями можливість бути присутніми під час виготовлення бюлетенів, підготовки до відкриття виборчої дільниці, голосування та підрахунку голосів кандидатів, їх спостерігачів, спостерігачів від громадських організацій та представника засновника. Не прописана процедура участі засобів масової інформації, однак зазначений факт не слід вважати прогалиною, оскільки порядок діяльності ЗМІ досить чітко регулюється законодавством і виборча комісія має ним керуватися. Водночас можливості громадського контролю за процедурою виборів вважаємо недостатніми, оскільки представники громадських організацій мають право бути присутніми лише на останніх етапах виборів. На нашу думку, необхідно передбачити можливість контролю за процедурами виборів громадськими організаціями, до статутної діяльності якої належать питання освітньої та наукової діяльності практично з перших днів після оголошення виборів. Необхідно акредитованим представникам зазначених організацій надати право бути присутніми на всіх підготовчих заходах, включаючи засідання організаційного комітету та виборчої комісії, ознайомлюватися з усіма документами, які стосуються виборів, тощо. Окрім того, вважаємо за доцільне з метою підвищення ролі громадських спостерігачів передбачити регламентацію порядку їх акредитації та нагляду за процедурою виборів окремим положенням,

затвердження якого здійснюється вченою радою вищого навчального закладу, а не організаційним комітетом, як це практикується зараз. До того ж вбачаємо гостру потребу забезпечення можливості для надання представникам громадських організацій, до статутної діяльності яких належать питання освітньої та наукової діяльності, права громадського контролю за дотриманням процедур обрання керівника закладу вищої освіти та керівника факультету (навчально-наукового інституту) закладу вищої освіти державної (комунальної) форми власності на всіх етапах проведення виборів.

Визначено, що приміщення для виборів після завершення процедури голосування зачиняють для підрахунку голосів. Під час підрахунку можуть бути присутніми члени виборчої комісії, представники засновника, кандидати і спостерігачі. Вважаємо за доцільне доповнити зазначене положення наданням можливості виборцям, які на час завершення голосування знаходяться на дільниці, але не встигли проголосувати у найкоротший термін, здійснити волевиявлення і залишити приміщення дільниці.

Технологічно і детально прописана процедура підрахунку голосів. Визначені підстави визнання бюлетеня недійсним, до яких віднесені проставлення позначок більше ніж за одного кандидата, не проставлення позначок взагалі і неможливість з інших причин встановлення змісту волевиявлення. Вважаємо за доцільне розширити зазначений перелік, віднісши до причин недійсності бюлетеня відсутність на зворотному боці підписів голови та секретаря виборчої комісії і печатки, а також явні ознаки фальсифікації. В будь-якому випадку остаточне рішення щодо недійсності бюлетеня приймається виборчою комісією шляхом відкритого голосування.

З погляду прозорості голосування винятково важливим видається передбачене рекомендаціями фіксування процесу голосування і підрахунку голосів за допомогою відеозасобів у спосіб, який не може порушити таємницю голосування. Заборонено здійснення фото- та відеофіксації у будь-який спосіб під час заповнення бюлетенів у кабіні для таємного голосування.

Результати підрахунку голосів відображаються в протоколі, форма якого

затверджена Міністерством освіти і науки України [427]. Прописана процедура збору та узагальнення результатів голосування за наявності виборчих дільниць. Встановлено, що протокол складається у двох примірниках, кожен із яких підписують голова, секретар та члени комісії. У випадку, коли один або декілька членів комісії мають окрему думку, не згідні з результатами підрахунку голосів, вони мають право письмово викласти свою думку чи незгоду, яка обов'язково додається до протоколу, але відмова від підписання протоколу не допускається. На нашу думку, останнє положення, будучи, по суті, правильним, може спричинити неоднозначність тлумачення у разі, якщо все-таки хтось із членів комісії відмовиться проставити свій підпис. Тому пропонуємо додати до методичних рекомендацій положення, згідно з яким відмова члена виборчої комісії від підписання протоколу не може слугувати підставою для оскарження результатів виборів.

Перший примірник протоколу через організаційний комітет передається засновнику для прийняття кадрового рішення. Визначена процедура оприлюднення результатів виборів.

Також методичними рекомендаціями вводиться процедура другого туру виборів, рішення про проведення якого приймає організаційний комітет. Підставою для проведення другого туру може слугувати не набрання жодним із кандидатів більше ніж 50 відсотків голосів виборців за умови, що у виборах брали участь декілька кандидатів. Другий тур проводиться через сім календарних днів після проведення першого туру. При цьому до бюлетенів для голосування повинні бути включеними два кандидати, які у першому турі виборів набрали найбільшу кількість голосів. Водночас зазначеним положенням не враховано ситуацію, коли декілька кандидатів, які отримали другий результат, набрали однакову кількість голосів, або коли після першого туру один з двох кандидатів-лідерів знімає свою кандидатуру.

Передбачені підстави, за яких вибори вважаються такими, що не відбулися, рішення про що належить до компетенції виборчої комісії. До зазначених підстав віднесені участь у виборах менше 50 відсотків виборців, ненабрання у першому

турі єдиним кандидатом більше 50 відсотків голосів виборців та ненабрання у другому турі більше 50 відсотків голосів виборців жодним із кандидатів. У цьому випадку засновник протягом двох тижнів оголошує проведення нового конкурсу.

Вважаємо аналізовані рекомендації досить ґрунтовним і деталізованим документом, який за умови незначного доопрацювання і доповнення може забезпечити проведення виборів керівників вищих навчальних закладів на належному рівні. При цьому ми спираємося як на власний досвід організації та проведення виборів, так і на думку вчених та керівників освітянських структур. Показовою може слугувати теза академіка Академії педагогічних наук Б. І. Мокіна, згідно з якою методичні рекомендації «...написані дуже професійно і з розкриттям усіх можливих неоднозначностей – я б навіть сказав, що в них процедура виборів ректора прописана як таблиця множення – чітко і однозначно» [428].

Водночас достатньо серйозною, як на наш погляд, проблемою залишається практично відсутні наукові розвідки, аналітична та узагальнююча робота в аспекті нормативно-правового та організаційно-адміністративного забезпечення процедури обрання керівника вищого навчального закладу. Сьогодні вже проведено понад сотні конкурсів на посади керівників вищих навчальних закладів, і їх процедурні, організаційні, методичні та нормотворчі аспекти мають всі підстави виступати як глибокий та всебічний науковий правовий аналіз.

Щодо обрання на посади керівників факультетів, навчально-наукових інститутів, філій та коледжів, які є структурними підрозділами ВНЗ, законодавець передбачив дещо іншу процедуру, яка видається нам достатньо проблематичною.

Так, до останнього часу була передбачена процедура виборів зазначених керівників вченою радою вищого навчального закладу з урахуванням пропозицій відповідного факультету, навчально-наукового інституту, філії чи коледжу. Призначення зазначених керівників здійснювалося шляхом укладання з ними керівництвом закладу вищої освіти контракту строком на п'ять років. Усі інші аспекти, пов'язані з обранням зазначених керівників, повинні визначатися статутом вищого навчального закладу. Таким чином, рішення про обрання

керівника структурного підрозділу вищого навчального закладу фактично одноосібно приймалося вченою радою закладу. Посилання на пропозиції факультету видається нам достатньо ефемерним, оскільки саме поняття зазначених пропозицій нормативно не визначено і процедура формування та врахування подібних пропозицій не відрегламентована. І, що найголовніше, – наявний величезний дисбаланс між виборами керівника закладу, у якому беруть участь всі науково-педагогічні, наукові та педагогічні працівники, а також помітна частка інших працівників та студентів і керівника структурного підрозділу, за призначення якого голосує незначна кількість представників вченої ради, до якої взагалі можуть входити одиниці представників структурного підрозділу, керівника якого обирають.

Розуміння недостатньої демократичності вищезазначеної процедури призвело до її змінення, що і було закріплено новоприйнятим Законом України «Про освіту», прикінцеві та перехідні положення якого були внесені зміни до статті 43 Закону України «Про вищу освіту» [99].

Були збережені норми щодо терміну повноважень, а також контрактної форми призначення керівника факультету (навчально-наукового інституту) та строку його повноважень і їх здійснення на постійній основі. Водночас змінена сама процедура виборів. Відтепер керівника факультету (навчально-наукового інституту) обирає виключно вчена рада цього підрозділу більшістю голосів від її складу з урахуванням пропозицій його трудового колективу. Передбачена можливість обґрунтованої відмови керівником закладу вищої освіти у призначенні на посаду обраного кандидата. Однак у разі повторного підтвердження вченою радою свого попереднього рішення (двома третинами голосів від складу) керівник зобов'язаний протягом 10 робочих днів призначити зазначеного кандидата та укласти з ним контракт.

На наш погляд, і запропонована система залишається проблематичною. При цьому посилення позицій вченої ради факультету чи навчально-наукового інституту відбувається на фоні практично повної неконтрольованості ситуації вищим колегіальним органом закладу вищої освіти. Збереглося і ефемерне

положення щодо «врахування думки трудового колективу», яке, на нашу думку, далеке від демократичності. На нашу думку, аналізована система повинна стати реально демократичною, а також забезпечити оптимальний баланс у прийнятті рішення позицій факультету та закладу вищої освіти в цілому.

Вважаємо за доцільне шляхом внесення законодавчих змін передбачити проведення конкурсу на призначення керівника факультету, навчально-наукового інституту чи філії вищого навчального закладу шляхом виборів, у яких беруть участь всі науково-педагогічні, наукові та педагогічні працівники структурного підрозділу, а також визначена частка виборних представників з числа інших працівників та студентів. При цьому право остаточного рішення залишити за вченою радою вищого навчального закладу, але на її розгляд виносити до двох кандидатів, які набрали найбільшу кількість голосів з обмеженням мінімального порогу, скажімо, 30 %.

Окрім цього, процедура проведення конкурсу на заміщення вакантної посади керівника факультету, навчально-наукового інституту чи філії вищого навчального закладу повинна бути детально розписаною і затвердженою на рівні Кабінету Міністрів України чи Міністерства освіти і науки України.

Таким чином, обрання керівників вищих навчальних закладів є прогресивним і демократичним та відповідає прагненню України до входження в Європейський простір вищої освіти, його порядок достатньо чітко визначений на законодавчому рівні, а сама процедура обрання детально розписана урядовими документами методичного характеру.

Водночас окремі аспекти положень Закону України «Про вищу освіту», які регламентують зазначену процедуру, потребують доопрацювання та уточнення. Насамперед це стосується необхідності усунення протиріч у прописаній процедурі звільнення керівника ВНЗ. Також необхідно привести вимоги до кандидата на посаду керівника у відповідність до оновленої структури Кодексу законів України про адміністративні правопорушення та уточнити положення, пов'язані з участю у виборах студентів, а також аспірантів і докторантів денної форми навчання. Є потреба й у внесенні до нормативних актів положень,

спрямованих на посилення ролі наглядової ради вищого навчального закладу у вирішенні питань стратегічного характеру, до яких, безумовно, належить і організація виборів його керівника.

Нами розроблені відповідні законодавчі пропозиції, які через обговорення в робочій групі по розробці проекту закону про внесення змін і доповнень до Закону України «Про вищу освіту» в дещо адаптованому вигляді включені до тексту законопроекту (*Додаток К*).

Щодо визначеного Законом порядку виборів керівників факультетів, навчально-наукових інститутів та філій вищих навчальних закладів вважаємо за необхідне їх кардинальне оновлення з метою законодавчого забезпечення демократичності означених процедур.

У частині процедурних аспектів проведення виборів пропонуємо передбачити підтвердження вільного володіння претендентом державною мовою, прописати процедуру участі у виборах засобів масової інформації та розширити можливість громадського контролю за проведенням конкурсу шляхом залучення представників громадськості до участі у проведенні виборів на усіх його етапах. Також необхідно поглибити прописані процедури з урахуванням можливих ситуацій, коли на момент завершення голосування на дільниці залишилися особи, які не встигли завершити волевиявлення, отримання у першому турі однакового другого результату кількома кандидатами тощо.

Також вважаємо за доцільне підкреслити актуальність і перспективність здійснення аналізу ефективності адміністративно-правового процедурного забезпечення вже проведених виборів.

3.3 Суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері освіти

Відкритість і прозорість будь-якої політики визначальною мірою залежить від чіткої визначеності та відповідної відкритості і прозорості тих, хто цю політику здійснює. Зазначена теза є універсальною і стосується всіх, без винятку,

суб'єктів політики, зокрема державної та будь-яких галузей суспільного життя, у якій ця політика формується та реалізується. Вищезазначене повною мірою може стосуватися і проблеми формування і реалізації державної політики в галузі освіти. Наукова обґрунтованість, чітка визначеність та правова урегульованість кола об'єктів та суб'єктів державної політики в галузі освіти, їх єдність, взаємозалежність та взаємообумовленість є вагомим фактором, від якого значною мірою залежить і ефективність функціонування освітньої сфери загалом.

Науково-методологічний аналіз проблеми дозволяє віднести до головних аспектів її дослідження питання визначення основних понять, їх змісту та переліку суб'єктів формування і реалізації державної політики, що здійснюються дослідниками та закріплені відповідними нормативно-правовими актами.

Слід відзначити певну однаковість дослідників у питанні визначення змісту поняття суб'єктів державної політики. Так, до суб'єктів державної політики віднесені соціуми, які здатні творити політику як самостійно, так і через створені цими соціумами установи, організації чи об'єднання, активність яких спрямована на перетворення різних сфер життєдіяльності людини, зокрема й освітньої. Таким чином, головною ознакою будь-якого суб'єкта формування та реалізації державної політики є його активність, причому активність перетворювальна. Водночас ця перетворювальна активність базується на історичному досвіді, напрацьованому попередніми поколіннями, забезпечує його відтворення як для підтримання реального політичного стану, що характеризується певною системою взаємозалежностей, так і поступального політичного та суспільного розвитку [55, с. 18].

Державна політика у сфері освіти розуміється як система напрямів діяльності держави на шляху розв'язання найважливіших проблем і вирішення завдань, що постають перед системою освіти. Одночасно як в науковій, так і педагогічній та юридичній літературі часто трапляються терміни «освітня політика» та «державна освітня політика», в зміст яких вкладається поняття, аналогічне поняттю державної політики у сфері освіти.

Державна освітня політика розуміється як безпосередній вплив держави на

освіту шляхом застосування комплексу дій управлінського характеру з використанням системи правових, адміністративних, економічних і політичних інструментів. Здійснення вищезазначених дій характеризує державу як суб'єкта освітньої політики. Водночас до суб'єктів формування та реалізації освітньої політики можна віднести і політичні партії, громадські організації, зокрема педагогічні та інші групи людей, які тією чи іншою мірою причетні до освітньої діяльності чи зацікавлені у якості її результатів. Однак, якщо йдеться про формування державної освітньої політики, то її суб'єктами можуть бути або винятково державні органи, визначені відповідними правовими нормами, або нормативно обґрунтоване поєднання державних форм із громадськими – державно-громадське управління у сфері освіти.

Вивчення стану наукової розробки проблем формування і проблем реалізації державної політики як в цілому, так і стосовно освітньої сфери свідчить про близькість, взаємопов'язаність і взаємообумовленість зазначених понять як в теоретичному, так і практичному аспектах. В будь-яких випадках формування державної освітньої політики обов'язковою мірою передбачає вивчення та аналіз наявної ситуації, постановку мети, підбір та опрацювання можливих шляхів досягнення визначеної мети та поставлених завдань та контроль за їх досягненням. У зазначеному контексті (а він видається найбільш актуальним) будь-яка спроба роз'єднання процесів формування та реалізації державної освітньої політики є недоцільною.

Мабуть, саме тому так і не спрацювала спроба розділити у попередньому Законі України «Про освіту» функції центрального органу виконавчої влади у сфері формування та у сфері реалізації державної політики у галузі освіти. Так, стаття 12 вищезазначеного Закону передбачала наявність центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти та визначає його повноваження. Також було передбачено і функціонування центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти та центральних органів виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади та їх відповідні повноваження [98].

До повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти, законодавець відносив:

«– визначення перспектив і пріоритетних напрямів розвитку з питань освіти, розроблення державних стандартів освіти;

– встановлення державних стандартів знань з кожного предмета;

– визначення мінімальних нормативів матеріально-технічного, фінансового забезпечення навчальних закладів;

– здійснення нормативно-правового та методичного забезпечення функціонування навчальних закладів;

– забезпечення зв'язку із навчальними закладами, державними органами інших країн з питань, які входять до його компетенції;

– щорічне формування та доведення до підпорядкованих центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, навчальних закладів державного замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта) для державних потреб;

– розроблення та затвердження умов прийому до навчальних закладів;

– розроблення проектів положень про навчальні заклади, що затверджуються Кабінетом Міністрів України;

– здійснення інших повноважень, визначені законами та покладені на нього актами Президента України».

Повноваженнями центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, були визначені такі:

«– здійснення в установленому порядку ліцензування та акредитації закладів післядипломної освіти, а також ліцензування та атестації професійно-технічних навчальних закладів незалежно від форми власності та підпорядкування;

– формування та забезпечення функціонування системи атестації педагогічних, наукових і науково-педагогічних кадрів, організація підвищення кваліфікації зазначених категорій;

- забезпечення підготовки та видання підручників, посібників;
- здійснення керівництва державними навчальними закладами;
- здійснення контролю за виконанням навчальними закладами положень Конституції, законів України та інших нормативно-правових актів з питань освіти;

- вивчення роботи органів управління освітою щодо реалізації ними державної політики у сфері освіти, ефективності управління навчальними закладами;

- проведення комплексних перевірок дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних і професійно-технічних та вищих навчальних закладів, контроль за проведенням атестаційної експертизи та координація роботи, пов'язаної з програмно-методичним забезпеченням атестації цих навчальних закладів;

- здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) в системі загальноосвітньої, професійно-технічної та вищої освіти з періодичністю залежно від ступеня ризику від провадження господарської діяльності з надання освітніх послуг;

- здійснення інспектування навчальних закладів з питань організації навчально-виховної і науково-методичної роботи, використання науково-педагогічного потенціалу та матеріальних ресурсів, розвитку матеріально-технічної бази і соціальної сфери;

- здійснення навчально-методичного керівництва та контролю за дотриманням вимог стандартів вищої освіти;

- аналіз роботи навчальних закладів щодо дотримання ними нормативно-правових актів у галузі освіти, оцінювання відповідності їх діяльності державним стандартам і вимогам, внесення пропозицій щодо усунення негативних і поширення позитивних тенденцій у розвитку освіти;

- своєчасне інформування органів управління освітою про терміни і наслідки проведення перевірок підпорядкованих їм навчальних закладів, вжиття необхідних заходів для усунення виявлених порушень і недоліків;

- участь у підготовці і розгляді проектів рішень з питань реформування

освіти, прогнозування розвитку системи освіти та її організаційно-правового забезпечення;

– здійснення методичного керівництва і координації роботи органів управління освітою з питань організації і проведення контрольних заходів та атестації підпорядкованих їм навчальних закладів;

– здійснення контролю та участь у моніторингу якості підготовки учнів та студентів;

– вивчення стану організації виробничої практики учнів і студентів, працевлаштування випускників вищих і професійно-технічних навчальних закладів;

– забезпечення організації роботи з фізичного виховання, фізкультурно-оздоровчої і спортивної роботи в навчальних закладах усіх типів і рівнів акредитації, здійснення науково-методичного забезпечення цієї роботи в ході навчального процесу і в позанавчальний час;

– здійснення інших повноважень, визначених законами та покладених на нього актами Президента України» [98].

При цьому ні у зазначеному Законі, ні в інших законах не було визначено, хто конкретно є суб'єктом формування, а хто – суб'єктом реалізації державної політики у сфері освіти.

Водночас змістовний аналіз вищенаведених повноважень дає підстави твердити, що переважну їх більшість Міністерство освіти і науки України реалізувало. Причому це стосується як повноважень суб'єкта формування, так і суб'єкта реалізації державної освітньої політики.

Для прикладу, можна навести результати вибіркового аналізу повноважень Міністерства освіти і науки України, передбачених Положенням про Міністерство освіти і науки України, яке затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р. № 630 [429]. Скажімо, визначені зазначеною Постановою повноваження Міністерства освіти і науки щодо встановлення перспектив і пріоритетних напрямів освіти, розроблення державних стандартів освіти, а також стандартів вищої освіти, організація розроблення навчально-методичного

забезпечення, здійснення нормативно-правового забезпечення, участь у визначенні мінімальних нормативів матеріально-технічного, фінансового забезпечення, розроблення умов прийому до вищих навчальних закладів та формування пропозицій в частині державного замовлення на підготовку фахівців повною мірою збігаються з повноваженнями, які встановив законодавець для суб'єкта формування державної освітньої політики. Водночас визначені Положенням повноваження МОН в частині здійснення ліцензування освітньої діяльності закладів освіти та атестації професійно-технічних навчальних закладів, розробленні ліцензійних умов, формування та забезпечення системи атестації педагогічних, керівних, наукових і науково-педагогічних кадрів, забезпечення підготовки і видання підручників та участь у реалізації державної політики з фізичного виховання і спорту у вищих навчальних закладах аналогічні повноваженням суб'єкта реалізації державної політики в галузі освіти, що були визначені Законом України «Про освіту».

Таким чином, визначення Міністерства освіти і науки України як головного органу в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, що міститься у Положенні про Міністерство [429], дає нам чіткі й однозначні підстави для віднесення МОН до суб'єкта і формування і реалізації державної політики в галузі освіти.

Також слід зазначити, що згаданий Закон відносив до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної освітньої політики, цілий ряд функцій, виконання яких зараз покладене на Державну інспекцію навчальних закладів (ДІНЗ). Зазначена установа має статус центрального органу виконавчої влади, діяльність якого координується Міністром освіти і науки України і, безумовно, відіграє вагомую роль у формуванні і реалізації освітньої політики, передусім у забезпеченні якості освіти. При цьому ніяким законом існування, статус, повноваження та інші нормативно-правові аспекти діяльності Державної інспекції навчальних закладів не були передбачені, а регулювалися винятково підзаконними нормативними актами, що, по суті, є правовим нонсенсом.

Так, головним завданням ДІНЗ було визначено здійснення інспектування навчальних закладів, порядок якого регламентувався відповідним Порядком, що був затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 3 травня 2012 р. № 353 [430].

Згідно з цим Порядком Державна інспекція навчальних закладів України здійснювала спеціальний відомчий (галузевий) контроль у системі інших органів державного управління та місцевого самоврядування, а саме: Міністерства освіти і науки України, Міністерства освіти і науки, молоді та спорту Автономної Республіки Крим, органів управління освітою обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування [431, с. 69]. Були передбачені форми проведення інспектування, до яких віднесені комплексні чи часткові перевірки. Ці перевірки, в свою чергу, поділялися на планові та позапланові і виїзні чи невиїзні. Визначався перелік основних напрямів роботи об'єктів перевірок.

Водночас діючий донедавна рамковий освітній Закон ніяким чином не регламентує і навіть не згадує зазначений центральний орган виконавчої влади з широкими повноваженнями та важливими для формування і реалізації освітньої політики функціями.

Таким чином доводиться констатувати певну невизначеність, невідповідність і непогодженість правових норм, покликаних забезпечити оптимальне функціонування суб'єктів формування та реалізації державної політики в галузі освіти, та, відповідно, актуальність оновлення відповідного законодавства.

Ще більше посилює неузгодженість у законодавчому визначенні суб'єктів формування та реалізації державної освітньої політики Закон України «Про вищу освіту», в якому безапеляційно визначено, що «... державну політику у сфері вищої освіти визначає Верховна Рада України, а реалізують Кабінет Міністрів України та центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки» [36].

Достатньо незрозуміле формулювання досліджуваного аспекту пропонує Закон України «Про дошкільну освіту»: «Державна політика у сфері дошкільної

освіти визначається Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами і втілюється центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування» [408, с. 259]. Зазначена норма визначає тільки суб'єктів реалізації державної політики, пропонуючи замість визначення суб'єктів формування посилення на нормативні правові акти, у яких мають міститися положення, які регламентують функціонування галузі.

Інші галузеві закони («Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про позашкільну освіту») взагалі не містять норм, які б визначали суб'єктів формування та реалізації державної освітньої політики у певній її галузі. На нашу думку, вказаний підхід є достатньо продуманим та обґрунтованим. Загальні засади державної освітньої політики як базова концептуальна позиція функціонування та розвитку галузі в цілому повинна визначатися рамковим законом і втілюватися у норми законодавства більш конкретними нормативними актами.

Зазначена теза особливо посилює необхідність чіткого та ґрунтовного формулювання засад державної освітньої політики та визначення суб'єктів її формулювання і реалізації в Законі України «Про освіту» і актуалізується законотворчою роботою щодо оновлення освітнього законодавства. Нещодавно прийнятий Закон України «Про освіту» є правовою основою реформування освітньої галузі, основним освітянським законом, який повинен акумулювати правові засади головних аспектів функціонування і розвитку сфери освіти. Повною мірою зазначена теза стосується і проблеми законодавчого визначення суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти.

Прийняття Закону України «Про освіту» дозволило подолати ряд протиріч, суперечностей і розбіжностей в аспекті визначення суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти. Водночас аналіз відповідних положень Закону дає підстави для констатації певних нормативно-правових проблем, які потребують вирішення.

Стаття 5 Закону встановлює, що державну політику у сфері освіти визначає

Верховна Рада України, а реалізують Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, інші центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування [99]. Відразу зауважимо, що на етапі законотворчої роботи цей перелік на рівні ЦОВВ обмежувався виключно центральним органом виконавчої влади у сфері освіти, що явно недостатньо [360]. Пропозиція робочої групи щодо доповнення зазначеного переліку шляхом включення інших центральних органів виконавчої влади із забезпечення якості освіти та тих, у чиєму підпорядкуванні функціонують навчальні заклади, була врахована, але, як на нашу думку, у занадто розширеному варіанті шляхом визначення суб'єктами реалізації державної освітньої політики практично всіх інших центральних органів виконавчої влади, що, на нашу думку, є не зовсім доречним.

Ще на етапі законотворчої роботи нами були висловлені пропозиції щодо необхідності уточнення та розширення переліку суб'єктів формування державної політики у сфері освіти [432]. Зазначені пропозиції враховані не були. Ми вважаємо, що запропоноване Законом формулювання щодо визначення суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти є неповним та вступає в протиріччя з положеннями чинного законодавства.

Насамперед звертаємо увагу на те, що повноваження Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, визначені Конституцією України [41], дають підстави для їх віднесення до суб'єктів державної освітньої політики. А Закон про освіту не визначив Президента України як суб'єкта формування державної освітньої політики, а Кабінету Міністрів відвів виключно функції реалізації зазначеної політики. До того ж цілий ряд повноважень центрального органу виконавчої влади у сфері освіти дає підстави віднести його як до суб'єкта і формування і реалізації державної освітньої політики.

Зазначена теза в свою чергу підтверджується нормами Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», у статті 12 якого чітко прописані суб'єкти визначення та реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики, а також коло їх повноважень: «Повноваження щодо визначення та реалізації засад

внутрішньої і зовнішньої політики здійснюють:

– Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні – шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, внесення у разі потреби змін до цього Закону, законодавчого регулювання відносин, спрямованого на впровадження засад внутрішньої та зовнішньої політики у відповідних сферах, здійснення кадрової політики в межах, визначених Конституцією України, здійснення парламентського контролю;

– Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина – шляхом звернення із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, в яких пропонується визначення, коригування засад внутрішньої і зовнішньої політики з урахуванням внутрішнього і зовнішнього становища України, здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави, керівництва у сферах національної безпеки і оборони держави, реалізації права законодавчої ініціативи, зокрема щодо внесення змін до цього Закону, застосування права вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів, зокрема з підстав їх невідповідності визначеним цим Законом засадам внутрішньої і зовнішньої політики, здійснення кадрової політики в межах, визначених Конституцією України, видання на виконання Конституції і законів України, указів та розпоряджень;

– Рада національної безпеки і оборони України як контролюючий та координуючий орган у сфері національної безпеки і оборони при Президентові України шляхом розгляду на своїх засіданнях стратегічних питань забезпечення національної безпеки і оборони, здійснення координації та контролю за діяльністю центральних та місцевих органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони;

– Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади – шляхом забезпечення здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, спрямованої на реалізацію засад такої політики, забезпечення

розроблення з метою реалізації цих засад у відповідній сфері проектів законів та інших нормативно-правових актів, проведення експертизи таких проектів на відповідність засадам, визначеним цим Законом, здійснення координації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та спрямування її на забезпечення реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, здійснення кадрової політики в межах, визначених Конституцією та законами України, реалізації права законодавчої ініціативи та видання в межах своєї компетенції постанов і розпоряджень;

– центральні та місцеві органи виконавчої влади, інші державні органи – шляхом участі в межах своєї компетенції у формуванні та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики у відповідній сфері, розроблення в межах наданих повноважень проектів законів та інших нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію засад внутрішньої і зовнішньої політики, здійснення кадрової політики в межах, визначених законодавством» [42].

Вважаємо за необхідне включення до переліку суб'єктів формування державної освітньої політики Президента України та Раду національної безпеки і оборони України. Статус Президента як суб'єкта формування державної внутрішньої політики у всіх галузях суспільного життя, зокрема і освітній сфері, визначений Конституцією України, іншими Законами, і є аксіоматичним. Щодо Ради Національної безпеки і оборони України, то її статус суб'єкта формування внутрішньої політики визначено відповідним Законом [42]. Щодо співвіднесення компетенції Ради з освітньою сферою, то, вважаємо, що тепер уже ні в кого не виникає сумнівів у тому, що вагомими чинниками національної безпеки є рівень освіченості, професійної компетентності, патріотизму та загальної вихованості її громадян.

Окрім того, вважаємо за доцільне звернути увагу на певні протиріччя, допущені в Законі України «Про освіту». Так, стаття 5 визначає Кабінет Міністрів і центральний орган виконавчої влади у сфері освіти як суб'єктів, що реалізують державну освітню політику, а стаття 64 визначає центральний орган виконавчої влади у сфері освіти як такий, що формує та реалізує державну політику у сфері

освіти і науки [99]. Як на нашу думку, то все-таки і Кабінет Міністрів, і центральний орган виконавчої влади у сфері освіти треба наділити повноваженнями і визначати та реалізовувати державну освітню політику, а інші центральні органи виконавчої влади мають реалізовувати зазначену політику і то винятково в межах компетенції.

Законом України «Про освіту» суб'єктом реалізації державної політики у сфері освіти визначено і центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, до повноважень якого віднесено:

- здійснення інституційного аудиту закладів освіти;
- надання рекомендацій закладам освіти щодо організації та функціонування внутрішньої системи забезпечення якості освіти. Це положення не поширюється на заклади вищої освіти;
- затвердження за результатами експертизи освітніх програм дошкільної та загальної середньої освіти (за винятком типових);
- проведення моніторингу якості освіти та освітньої діяльності. Порядок зазначеного моніторингу має бути визначений законодавством;
- акредитування громадських фахових об'єднань та інших юридичних осіб на предмет здійснення незалежного оцінювання якості освіти та ведення їх реєстру. Зазначене положення також не поширюється на сферу вищої освіти;
- здійснення державного нагляду (контролю) за закладами вищої освіти відповідно до вимог законодавства;
- здійснення контролю за дотриманням вимог щодо зовнішнього незалежного оцінювання. Зазначене повноваження реалізується виключно у випадку відповідного доручення центрального органу виконавчої влади у сфері освіти;
- здійснення інших, визначених законом повноважень [99].

Визначає назву центрального органу виконавчої влади та на підзаконному рівні регламентує засади його діяльності Положення про державну службу якості освіти України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 168. Положенням визначено статус Державної служби якості

освіти України як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки України. Встановлено, що державна служба є суб'єктом реалізації державної політики у сфері освіти.

До основних завдань діяльності служби віднесено реалізацію державної освітньої політики в частині забезпечення якості освіти та освітньої діяльності і здійснення державного нагляду за дотриманням законодавства закладами освіти, які здійснюються у межах повноважень, встановлених законом та внесення в межах компетенції на розгляд Міністра освіти і науки України пропозицій щодо формування державної політики у сфері освіти [433].

Таким чином, проблема науково-обґрунтованого та законодавчо закріпленого визначення суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти є винятково актуальною для забезпечення цілеспрямованого розвитку освітньої сфери. Водночас освітнє законодавство в цьому питанні характеризується достатньо суттєвими протиріччями, частину з яких було подолано шляхом прийняття нового Закону України «Про освіту».

З метою забезпечення законодавчого визначення та регулювання державної політики у сфері освіти пропонуємо п. 2 статі 5 Закону України «Про освіту» викласти у наступній редакції:

«Державну політику у сфері освіти визначає Президент України, Верховна Рада України та Рада національної безпеки і оборони України, визначають і реалізують Кабінет Міністрів України і центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, а реалізують центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, інші центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані заклади освіти та органи місцевого самоврядування».

3.4 Юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти

До числа чи не найважливіших ознак та характеристик правової держави,

безумовно, належить добровільність реалізації правових норм усіма, без винятку, суб'єктами права. Повною мірою зазначена теза стосується і суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти, які у правовій державі зобов'язані ретельно виконувати правові приписи, вміло визначати власну поведінку, відповідно до її користі чи шкоди суспільству.

Конституцією України проголошене, визначене і закріплене конституційне право громадян України на отримання безкоштовної освіти в усіх навчальних закладах державної і комунальної форм власності, яка надається незалежно від ознак статі, раси, національності, соціального і майнового стану, роду та характеру занять, переконань, належності до партій, ставлення до релігії та віросповідання, стану здоров'я, місця проживання та інших обставин [41].

Законодавством має бути визначеною і відповідальність суб'єктів реалізації державної політики в освітній сфері за допущені порушення.

Загалом юридична наука розглядає юридичну відповідальність у контексті соціальної відповідальності. Однак подібна одностайність меншою мірою стосується визначення змісту вищезазначеного поняття. Так, О. Зелена визначає юридичну відповідальність як передбачені законодавством і забезпечувані державою застосування до винної особи примусових заходів, які є покаранням за вчинене правопорушення [434, с. 21–25].

В. М. Маліновська пропонує розглядати юридичну відповідальність відокремлено від заходів, що застосовуються у процесі її застосування. При цьому до характерних ознак подібного розрізнення автор відносить передбаченість правовими нормами міри юридичної відповідальності, настання відповідальності тільки в результаті порушення норми закону, виключне право держави на притягнення до відповідальності, наявність примусового позбавлення порушника певних благ, цінностей чи можливостей та державне, а отже, і суспільне осудження правопорушника. Саму ж юридичну відповідальність автор розглядає як усвідомлення суб'єктом права своїх дій у процесі реалізації наданих прав і покладених на нього обов'язків, вольове рішення діяти згідно з вимогами закону (позитивна відповідальність) та як можливість зазнання певних обтяжень

(обмежень, «покарань») у випадку порушення норм права (ретроспективна відповідальність) [435, с. 58–65].

М. М. Терещук підкреслює системний характер юридичної відповідальності і визначає її як можливість настання негативних висновків державно-примусового характеру для суб'єктів правопорушення у чітко встановленій процесуальній формі [436, с. 18–21].

Конкретніше визначення поняття юридичної відповідальності значною мірою залежить від її виду. Так, Н. М. Хуторян пропонує поділяти юридичну відповідальність на позитивну та негативну, а позитивну та негативну відповідальність, в свою чергу, – на об'єктивну і суб'єктивну. Щодо кожної з видів відповідальності автором пропонуються конкретні визначення:

«Об'єктивна позитивна юридична відповідальність – це сукупність норм, що регулюють правомірну поведінку особи та передбачають заходи заохочення.

Суб'єктивна позитивна юридична відповідальність – це дотримання правомірної поведінки особою, оцінка своєї поведінки відповідно до закріпленого в нормі права еталона та застосування заходів заохочення.

Об'єктивна негативна юридична відповідальність передбачає закріплені в нормах права санкції та механізм реалізації цих санкцій. Об'єктивна негативна юридична відповідальність є формою примусу (санкція, передбачена в нормі) і засобом реалізації форми примусу (реалізації санкції). Засоби реалізації форми примусу (реалізації санкції), передбачені в правовій нормі, можуть бути як примусовими, так і добровільними.

Суб'єктивна негативна юридична відповідальність є добровільним чи примусовим перетерпінням негативних наслідків майнового чи особистого немайнового характеру, закріплених у санкції правової норми, за вчинене правопорушення. Суб'єктивна негативна юридична відповідальність може реалізуватись як добровільно, так і за допомогою засобів примусу» [437, с. 340–357].

В основу дослідження поняття юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної освітньої політики має бути покладене визначення суб'єктів

реалізації освітньої політики. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне посплатися на думку В. Базілюк, Т. Бойченко, Л. Забродської та ін., які визначають, що «... суб'єктами освітньої політики взагалі можуть виступати індивіди, соціальні спільноти (нація, професійні групи, еліти тощо) та соціальні інститути (держава, політичні партії та рухи, профспілки, групи інтересів тощо). Саме державна освітня політика передбачає, що суб'єктом її є державні органи, які формують освітню політику та забезпечують реалізацію. Наразі до них належать органи законодавчої, виконавчої та судової влади, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства. Водночас у сучасних умовах суб'єктами державної освітньої політики виступають як регіональні структури управління освітою, так і міжнародні органи й установи, котрі здійснюють освітню політику на світовому рівні, зокрема ЮНЕСКО, Міжнародний валютний фонд, ЄС, Міжнародний фонд «Відродження» та ін.» [438, с. 235].

У статті 37 Закону України «Про загальну середню освіту» передбачено функції Міністерства освіти і науки України, яке є «спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі загальної середньої освіти», а також функції місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. Якщо Міністерство згідно зі Законом «реалізовує державну політику в сфері загальної середньої освіти», то місцеві органи влади «забезпечують реалізацію державної політики в сфері загальної середньої освіти на відповідній території» [439].

Нами вже зверталася увага на певну неконкретність зазначених положень: «Разом з тим, у Законі не визначено, хто саме – уряд, Міністерство освіти і науки, обласні, міські чи районні органи влади або управління освітою – несе відповідальність за реалізацію державної політики у сфері освіти та надання державних послуг з освіти у повному обсязі [440, с. 76–84].

Національна доктрина розвитку освіти передбачає, що «держава... сприяє розвитку громадського контролю». Однак не визначено процесуальний порядок такого контролю й відповідальність сторін щодо результатів перевірок. У доктрині передбачено спрямованість політики в галузі освіти «на активізацію

участі професійних і громадських організацій у плануванні економічної, навчально-виховної, методичної роботи закладів освіти, прогнозування їх розвитку, експертній оцінці якості навчання та організації виховання. Держава сприяє активізації діяльності батьківської громадськості, опікунських рад, різноманітних фондів і меценатів [441, с. 136–155]. Проте механізму юридичної відповідальності такої участі досі не розроблено.

У підходах вчених спостерігається достатньо широкі розбіжності щодо розуміння юридичної відповідальності, які зводяться до двох основних груп: юридична відповідальність у позитивному та негативному аспектах. Одні науковці пов'язують юридичну відповідальність винятково зі скоєнням правопорушення (негативна юридична відповідальність) [442, с. 211], інші зазначають, що юридична відповідальність орієнтована не лише на минулу, а й на сьогодишню та майбутню поведінку суб'єкта правовідносин (позитивна юридична відповідальність) [443, с. 29–32].

Позитивна та негативна форма реалізації юридичної відповідальності виділяються у зв'язку з тим, що юридична відповідальність не втрачає основних ознак соціальної відповідальності як її різновид. Не відкидаючи існування юридичної відповідальності в традиційному (ретроспективному) аспекті, перш за все вважаємо за доцільне розглянути поняття позитивної (перспективної) відповідальності, що є одним із найбільш дискусійних при визначенні юридичної відповідальності.

Уперше перспективну юридичну відповідальність окреслив Р. І. Косолапов, який зазначив, що це усвідомлення суб'єктом права своїх обов'язків перед державою [444, с. 74]. А. Ніколаєва та В. Марчук у цьому контексті довели, що юристи захопились найбільш ретроспективною з відповідальностей, якою і є кримінальна відповідальність за скоєний злочин. Саме цей, на думку дослідників, аспект юридичної відповідальності активно досліджується та розглядається лише тому, що недостатньо розроблена проблема юридичної відповідальності в її позитивному аспекті [445, с. 68].

Опоненти концепції позитивної юридичної відповідальності, твердячи про її

начебто не правову природу, на нашу думку, так і не знайшли належних аргументів для підтвердження зазначеної позиції, за винятком загальних тез на зразок: «юридична відповідальність завжди ретроспективна» або ж «змішується з поняттям обов'язків та правомірною поведінкою» [446, с. 250–251].

Розуміння правового характеру юридичної відповідальності виключно як наслідок правопорушення, що тягне за собою покарання, буде неповним. Якщо у суспільстві зростатиме відповідальна правомірна поведінка учасників правовідносин, то відповідним чином буде зменшуватися потреба у застосуванні державного примусу за скоєні правопорушення, що, безперечно, буде відобразитися на зменшенні фіскального навантаження та позитивно впливатиме на всі аспекти розвитку держави та суспільства. Абсолютно необ'єктивним було б твердження чи навіть припущення щодо дотримання суб'єктами правовідносин норм права винятково на підставі поваги до закону. Зазначене положення зайвий раз підтверджує той факт, що кількість правопорушень не зменшується як з точки зору національного законодавства, так і у зв'язку з порушеннями міжнародного права [446, с. 250].

Юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти має охоронний, регулятивний та правозахисний характер. Охоронний вплив проявляється у тому, що вона заснована на чинних правових нормах, які містять вимогу не порушувати правові приписи і таким чином впливають на свідомість індивідів та формують у них відповідальне ставлення до права, суспільства, держави. Регулятивний вплив юридичної відповідальності характеризується наявністю конкретного наслідку у вигляді правомірної поведінки суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти. Правозахисного значення юридична відповідальність набуває в разі порушення правових приписів, тобто скоєння правопорушень суб'єктами реалізації державної політики у сфері освіти. Зазначеною тезою обумовлена важливість дослідження юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти не лише в негативному, а й позитивному аспекті.

Правозахисний вплив юридичної відповідальності суб'єктів реалізації

державної політики у сфері освіти виявляється у зобов'язанні суб'єкта, який скоїв винне протиправне діяння, що спричинило шкоду суспільним відносинам у сфері освіти, понести передбачені санкціями правових норм несприятливі наслідки особистого, майнового, організаційного характеру. Захист прав та свобод людини у сфері освіти потребує усвідомлення суб'єктами реалізації державної політики у сфері освіти своїх обов'язків та відповідальності. Для досягнення цих цілей держава має чітко визначити кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, матеріальну та майнову відповідальність посадовців у разі порушення права громадянина на освіту та спричинення йому шкоди неправомірними суб'єктами реалізації державної політики у сфері освіти залежно від характеру допущеного правопорушення і наслідків, що настали. Підставою притягнення до юридичної відповідальності є правопорушення, зокрема: кримінально-правові діяння, адміністративні проступки, дисциплінарні проступки, майнова та моральна шкода.

Кримінально-правові діяння суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти передбачені Кримінальним кодексом України. Наприклад, стаття 183 КК передбачає, що «...незаконна відмова у прийнятті до навчального закладу будь-якої форми власності – карається штрафом до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Незаконна вимога оплати за навчання у державних чи комунальних навчальних закладах – карається штрафом до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років» [447].

Об'єктивна сторона злочину при цьому характеризується наявністю двох форм його вчинення: 1) незаконна відмова у прийнятті до навчального закладу будь-якої форми власності; 2) незаконна вимога оплати за навчання у державних чи комунальних навчальних закладах. Суб'єктивна сторона характеризується наявністю прямого умислу. У цьому випадку об'єктом злочину є конституційне право громадян на освіту, потерпілими від цього злочину можуть бути фізичні

особи.

Суб'єкт злочину – спеціальний – суб'єкт реалізації державної політики у сфері освіти, зокрема службова особа, на яку покладені відповідні повноваження щодо прийому на навчання та встановлення його умов (відповідальний секретар та члени приймальних комісій; особи, уповноважені здійснювати прийом на навчання та визначати його умови, керівники навчальних закладів, декани факультетів тощо).

Кримінальна відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти передбачена ст. 183 КК за незаконну вимогу оплати за навчання в державних або комунальних навчальних закладах. Це виявляється у прямому примусі внести плату за навчання або створенні для потерпілого таких умов, за яких він змушений сплатити за навчання в навчальному закладі. У тих випадках, коли службова особа вимагає передати гроші або інше майно їй особисто, вчинене за наявності до того підстав утворює склад одержання хабара і кваліфікується за відповідною частиною ст. 368 КК.

Кримінальна відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти передбачена також у ст. 368 КК: «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання службовою особою неправомірної вигоди, а так само прохання надати таку вигоду для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища – карається штрафом від однієї тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк від трьох до шести місяців або позбавленням волі на строк від двох до чотирьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Діяння, передбачене частиною першою ст. 368 КК, предметом якого була неправомірна вигода у значному розмірі, – карається позбавленням волі на строк від трьох до шести років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Діяння, передбачене частиною першою або другою ст. 368 КК, предметом якого

була неправомірна вигода у великому розмірі або вчинене службовою особою, яка займає відповідальне становище, або за попередньою змовою групою осіб, або повторно, або поєднане з вимаганням неправомірної вигоди, – карається позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, з конфіскацією майна. Діяння, передбачене частинами першою, другою або третьою ст. 368 КК, предметом якого була неправомірна вигода в особливо великому розмірі, або вчинене службовою особою, яка займає особливо відповідальне становище, – карається позбавленням волі на строк від восьми до дванадцяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, з конфіскацією майна» [447].

Отже, кримінальну відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти можна визначити, як регламентовану нормами кримінального права реакцію з боку держави на діяння суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти, які виявилися в порушенні встановлених законом заборон або невиконанні покладених на неї обов'язків. Зміст кримінальної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти виявляється у застосуванні до них заходів державного примусу, який полягає у несприятливих наслідках особистого, майнового характеру у вигляді штрафу або позбавлення волі з метою запобігання та припинення злочину та відновлення правомірного стану.

Важливе значення для правомірного функціонування освітніх правовідносин, єдності в організації системи права має адміністративна відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти.

Загалом проблема адміністративної відповідальності достатньо глибоко досліджена юридичною наукою. Одночасно різноманітні дослідження з цього приводу демонструють певні відмінності у підходах до формулювання змісту визначення цього поняття.

В. К. Колпаков розглядає адміністративну відповідальність як «примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів

впливу» [448]. Також дослідником визначені наступні види підстав адміністративної відповідальності: нормативні (наявність відповідних правових норм, які формулюють зміст адміністративного правопорушення та визначають міру і процедуру стягнення), фактичні (юридичні факти, пов'язані з проступком) та документальні (наявність документів, які підтверджують факт правопорушення та визначають стягнення за його вчинення).

І. П. Голосніченко визначає адміністративну відповідальність як «різновид юридичної відповідальності, що являє собою систему адміністративних правовідносин, пов'язаних з вчиненням проступку – порушенням установленим суб'єктом правотворчої діяльності заборон, і застосування адекватних порушенням санкцій стосовно правопорушників» [449, с. 6–7].

В. В. Копейчиков розглядає адміністративну відповідальність як один з видів юридичної відповідальності, під якою пропонує розуміти «застосування уповноваженим органом чи посадовою особою адміністративного стягнення до особи, яка вчинила правопорушення, що за своїм характером не тягне за собою відповідно до чинного законодавства кримінальну відповідальність» [450].

В. Г. Поліщук аналізує поняття адміністративної відповідальності через призму регламентованих нормами адміністративного права відносин між порушником правової норми, що має адміністративний характер та уповноваженим відповідним державним органом, підставою яких є скоєне адміністративне правопорушення. Одночасно дослідник не вважає, що подібний ракурс не зводиться до ототожнення понять «адміністративне стягнення» і «адміністративна відповідальність», оскільки останнє є більш широким за рахунок включення державного осуду протиправного діяння і особи, яка його скоїла, та застосування до правопорушника санкції, визначеної відповідною нормою закону. Загалом для визначення поняття адміністративної відповідальності автор пропонує таке формулювання: «Адміністративна відповідальність – це різновид правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних

проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед повноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку» [451]. Важливим у плані нашого дослідження є твердження автора про суб'єктів адміністративної відповідальності, якими можуть бути як фізичні, так і юридичні особи.

В основу формулювання дефініції адміністративної відповідальності О. С. Літощенко покладає врегульовані нормами права відносини між державою, яку представляють органи адміністративної юрисдикції та відповідні посадові особи, і особою, яка скоїла адміністративне правопорушення, що тягнуть за собою застосування до порушника заходів адміністративних стягнень у вигляді несприятливих для цієї особи наслідків особистісного чи майнового характеру і владний та суспільний осуд винного суб'єкта, який здійснюється з метою припинення та попередження правопорушень [452, с. 8].

Р. Я. Заяць визначає ознаки адміністративної відповідальності, до яких відносить передусім наявність адміністративного правопорушення як підстави адміністративної відповідальності. Важливою ознакою адміністративної відповідальності автор вважає її публічний та державно-обов'язковий характер, оскільки адміністративне переслідування, осудження і покарання є не тільки правом, а й обов'язком держави, а невиконання цього обов'язку відповідними посадовими особами кваліфікуються як службова бездіяльність чи перевищення влади. Адміністративну відповідальність характеризує і наявність широкого кола суб'єктів, що її застосовують, при цьому переважна частина справ про адміністративні правопорушення розглядаються у позасудовому порядку. Виявом адміністративної відповідальності є накладення на порушників певних видів адміністративних стягнень, специфічні ознаки яких відрізняють їх від стягнень, передбачених нормами інших галузей права. Від дисциплінарної адміністративну відповідальність відрізняє відсутність службового підпорядкування між суб'єктом і особою, на яку накладається стягнення. Для певних галузей застосування адміністративної відповідальності, у тому числі і в аспекті нашого дослідження

важливою видається можливість притягнення до неї як фізичних, так і юридичних осіб. Характерною ознакою адміністративної відповідальності є особливий спрощений порядок притягнення до неї. І, врешті-решт, норми адміністративної відповідальності містяться в багатьох актах, які є різними за своєю правовою природою (кодекси, закони, правила). Відповідно до вищезазначених ознак автор запропонував наступне, достатньою мірою ґрунтовне та лаконічне визначення адміністративної відповідальності: «... адміністративна відповідальність – це особливий вид юридичної відповідальності, що має публічний державно-обов’язковий характер та полягає в застосуванні органами адміністративної юрисдикції до осіб, що вчинили адміністративне правопорушення адміністративних стягнень у порядку, встановленому нормами адміністративного права» [453, с. 17–20].

О. В. Кузьменко та В. Г. Чорна, досліджуючи проблему публічного адміністрування позашкільної освіти в Україні, пропонують власне визначення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері освіти: «Адміністративна відповідальність за порушення в сфері освіти – це застосування до осіб, які вчинили проступки в сфері освіти, адміністративних санкцій, що тягнуть для винних осіб обтяжливі наслідки організаційного (правообмежувального) характеру і застосовуються спеціально уповноваженими публічними органами та їх посадовими особами, які регулюють адміністративну діяльність у сфері освіти, на підставах і в порядку, встановленому нормами адміністративного права» [399, с. 40]. Також автори визначили ознаки адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері освіти, до яких віднесені умови настання адміністративної відповідальності, підстави притягнення, міри відповідальності та суб’єкти притягнення до адміністративної відповідальності. Відповідно до досить глибокої та широкої науково-теоретичної розробленості зазначеної проблеми та, зважаючи на проблематику нашого дослідження, вважаємо за доцільне керуватися саме останньою дефініцією.

Суб’єкти реалізації державної політики у сфері освіти підлягають адміністративній відповідальності за недотримання тих правил, забезпечення

дотримання та реалізації яких прямо віднесені до їх посадових обов'язків. Особою, винною у вчиненні правопорушення, може бути як керівник структурного підрозділу органу реалізації державної політики у сфері освіти, так і підлеглі йому особи. Вони можуть нести відповідальність за неналежне здійснення своїх повноважень. До адміністративної відповідальності може бути притягнуто декілька осіб, яких визнано винними у вчиненні адміністративного проступку.

Адміністративна відповідальність посадових осіб – це регламентована адміністративно-деліктними нормами реагування спеціально уповноважених державою суб'єктів на діяння посадової (службової) особи, які виявилися в порушенні нею встановлених законом заборон або невиконанні покладених на неї обов'язків, що полягає в застосуванні до посадової (службової) особи заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, які тягнуть за собою несприятливі наслідки особистого, майнового та іншого характеру й владний осуд винного суб'єкта з метою запобігання та припинення правопорушення [454, с. 937].

Відповідно до вищезазначеного, адміністративна відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти – це застосування до осіб, які вчинили проступки, пов'язані з правовідносинами в освітній галузі, адміністративних санкцій, що виявляються в наслідках обтяжливого правообмежувального характеру і можуть накладатися виключно публічними органами та їх посадовими особами, спеціально на те уповноваженими і можуть здійснюватися у порядку, встановленому нормами адміністративного права.

Н. П. Христинченко зазначає, що «... відповідно до ст. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення, посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного та громадського порядку, природи, здоров'я населення й інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків. Посадові особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах за

вчинення корупційних правопорушень, неправомірне використання державного майна тощо» [454, с. 937].

До головних ознак адміністративної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти слід віднести такі:

- настання відповідальності при порушенні адміністративно-правових норм, які регулюють освітні правовідносини;
- наявність спеціального суб'єкта, яким є суб'єкт реалізації державної політики у сфері освіти;
- застосування виключно компетентними органами, яким право притягнення до адміністративної відповідальності надане законодавством;
- особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти;
- наявність визначеної міри адміністративної відповідальності.

Теорія адміністративного права виділяє такі види підстав: «...фактичні (вчинення особою особливого виду правопорушення – адміністративного, тобто наявність ознак правопорушення); юридичні (наявність у діях особи юридичного складу правопорушення: суб'єкта, суб'єктивної сторони, об'єкта, об'єктивної сторони); процесуальні (наявність процесуальних норм, які забезпечують притягнення винної особи до адміністративної відповідальності). Тож підставою адміністративної відповідальності необхідно розуміти умови, за наявності яких можливе притягнення особи до адміністративної відповідальності» [455, с. 32].

Так, Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачає можливість адміністративної відповідальності зазначених суб'єктів за такі правопорушення:

- «– адміністративні правопорушення у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницької діяльності (порушення порядку провадження господарської діяльності);
- адміністративні корупційні правопорушення (порушення обмежень щодо використання службового становища; пропозиція або надання неправомірної вигоди; порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами

діяльності; порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень; невжиття заходів щодо протидії корупції);

– адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління (неправомірне використання державного майна; порушення порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків; ухилення від виконання законних вимог прокурора; порушення правил навчання карате; порушення права на інформацію)» [456, с. 144].

Рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти можуть бути оскаржені в адміністративному порядку відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України. Водночас, слід зазначити, що норми КУпАП не містять чітко визначених норм, порушення яких передбачає настання адміністративної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти.

Наступним видом відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти є юридична відповідальність, передбачена трудовим законодавством, зокрема дисциплінарна та матеріальна.

Базовим нормативно-правовим актом, який передбачає дисциплінарну відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти є Кодекс законів про працю України. Основними видами стягнень за порушення трудової дисципліни, відповідно до норм КЗпП, є догана і звільнення [457].

Для галузі освіти окремих статутів і положень про дисципліну не розроблено, однак існують типові правила трудового розпорядку працівників закладів освіти. Зокрема, розділ 7 Наказу МОН України № 455 від 20.12.1993 р. «Про Типові правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників навчально-виховних закладів системи Міністерства освіти України» передбачає стягнення за порушення трудової дисципліни [458]. Аналіз зазначеного документа дає підстави для констатації його моральної застарілості, як по суті, так і формально – через застосування термінів, що вийшли із вживання та

посилання на нормативно-правові акти, які на сьогодні втратили чинність. Таким чином, існує нагальна потреба у скасуванні норм вищезазначеного наказу і, відповідно, розроблення, затвердження та запровадження аналогічного за предметом регулювання документа, який би відповідав вимогам сучасності.

Дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) працівника. Відповідно до Закону України «Про загальну середню освіту» від 13 травня 1999 р. № 651-XIV (зі змінами) право накладати дисциплінарні стягнення надано:

– на керівників державних та комунальних загальноосвітніх навчальних закладів, їхніх заступників та педагогічних працівників – відповідним органам управління освітою;

– на інших працівників державного та комунального загальноосвітнього навчального закладу – керівнику закладу;

– на керівника, заступників, педагогічних та інших працівників приватного загальноосвітнього навчального закладу – власнику закладу [409].

Щодо відповідальності у сфері вищої освіти, то відповідний спеціальний закон регулює його досить фрагментарно. Достатньо повно виписано положення щодо відповідальності керівника вищого навчального закладу. Так, стаття 34 вищезазначеного закону передбачає, що права, обов'язки та відповідальність керівника вищого навчального закладу визначаються законодавством і статутом вищого навчального закладу. Окрім цього, стаття 44 передбачає відповідальність керівників за забезпечення об'єктивності та відкритості прийому до вищих навчальних закладів. Вважали б за необхідне доповнити перелік документів, якими визначається відповідальність керівника, контрактом, який передбачає відповідальність сторін та містить відповідні пункти.

Щодо відповідальності персоналу вищих навчальних закладів, то закон має лише положення статті 33, яка вимагає від вищих навчальних закладів притягати до дисциплінарної відповідальності наукових, науково-педагогічних та педагогічних працівників і здобувачів вищої освіти у разі виявлення плагіату в

їхніх наукових роботах [36].

До дисциплінарної відповідальності може бути притягнуто працівника державного органу, на який покладено реалізацію державної політики у сфері освіти за невиконання чи неналежне виконання ним, без поважних причин, обов'язків, покладених на нього трудовим договором або правилами внутрішнього трудового розпорядку. Трудові обов'язки працівника визначаються у посадовій (робочій) інструкції. Дисциплінарне стягнення не може бути накладене за невиконання громадських доручень, не пов'язаних з виконанням працівником трудової функції.

Відповідно до Положення про Міністерство освіти і науки України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630, Міністр порушує в установленому порядку питання щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності своїх заступників та «притягає до дисциплінарної відповідальності керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління МОН» [459].

Дисциплінарна відповідальність міністра передбачена у «Загальному положенні про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України», затвердженому Указом Президента України від 12 березня 1996 року № 179/96. «Міністр здійснює керівництво дорученими йому сферами діяльності і несе відповідальність перед Президентом України та Урядом України за стан справ у цих сферах, визначає ступінь відповідальності заступників міністра, керівників підрозділів міністерства» [460].

Матеріальна відповідальність працівника органу реалізації державної політики у сфері освіти виражається в його обов'язку відшкодувати шкоду, заподіяну роботодавцю (власнику) протиправними, винними діями або бездіяльністю в процесі трудової діяльності. Для залучення і до матеріальної, і до дисциплінарної відповідальності необхідна наявність таких загальних умов юридичної відповідальності, як наявність провини працівника в скоєнні дії або бездіяльності та їх протиправність.

Матеріальну відповідальність працівників органів реалізації державної

політики у сфері освіти не варто плутати з майновою відповідальністю. Майнова відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері – це самостійний вид юридичної відповідальності, який полягає у застосуванні санкцій майнового характеру, які спрямовані на відшкодування збитків, стягнення неустойки чи пені, відновлення порушених прав. Особливістю майнової відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти є майновий характер, компенсаційна природа, тобто спрямованість на відновлення майнової сфери потерпілого.

Таким чином, юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти має охоронний, регулятивний та правозахисний характер. Охоронний вплив відповідальності проявляється у тому, що вона заснована на чинних правових нормах, що містять вимогу не порушувати правові приписи, які впливають на свідомість індивідів і формують у них відповідальне ставлення до права, суспільства, держави. Регулятивний вплив юридичної відповідальності знаходить свій практичний вираз у правомірній поведінці суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти. Правозахисний вплив юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти [461, с. 7] виявляється у зобов'язанні суб'єкта, який скоїв винне протиправне діяння, що спричинило шкоду суспільним відносинам у сфері освіти, понести передбачені санкціями правових норм несприятливі наслідки особистого, майнового, організаційного характеру. Підставою притягнення до юридичної відповідальності є правопорушення, зокрема: кримінально-правові діяння, адміністративні проступки, дисциплінарні проступки, майнова та моральна шкода. До видів юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти належать кримінальна відповідальність, адміністративна, відповідальність за трудовим законодавством, яка поділяється на матеріальну та дисциплінарну, і майнова відповідальність.

Висновки до розділу 3

Таким чином, аналіз наукових досліджень, нормативно-правової бази та

законопроектної роботи в галузі освітніх правовідносин дають підстави для констатації виняткової важливості визначення правовідносин у сфері формування та реалізації освітньої політики та дослідження їх правової та адміністративно-організаційної специфіки.

Відповідним чином, формування та реалізація державної освітньої політики має безпосереднє відношення до освітнього процесу, адже через цю політику відбувається наповнення освіти її якісною складовою. Державна освітня політика визначає суб'єктивну і об'єктивну сторони надання освітніх послуг, вимоги до їх якості, змісту та обсягів. Тобто державна освітня політика створює свого роду «правила гри» для освітнього процесу. Таким чином, вищезазначені правовідносини мають стати логічним структурним елементом освітніх відносин.

З огляду на свою публічність правовідносини у сфері формування та реалізації державної освітньої політики якнайтісніше пов'язані з адміністративним правом. Подібні правовідносини належать до категорії правовідносин у сфері освіти, що є більш широким розумінням освітніх правовідносин.

Проблеми адміністративно-правового регулювання механізму державного управління освітньою сферою є предметом пильної уваги юридичної науки і відповідним чином глибоко та детально нею відпрацьована. Визначено, зокрема, зміст дефініції адміністративно-правового регулювання в цілому та відпрацьовані його аспекти щодо забезпечення державного управління в освітній сфері.

Думки науковців щодо структури механізму адміністративно-правового регулювання різноманітні та неоднозначні. Однак більшість дослідників у галузі юриспруденції переконані у необхідності віднесення до зазначеної структури норм права, правовідносин та актів реалізації норм права. Відповідно реалізація зазначених елементів здійснюється шляхом розроблення, прийняття та запровадження нормативно-правових актів, передусім законів, які регламентують адміністративні процедури державного управління в галузі освіти. Нещодавно прийнятий Закон України «Про освіту» кардинально наближений до вимог сьогодення і відповідає національним, європейським та світовим вимогам щодо

регулювання освітньої галузі.

Важливим показником демократичності освітньої системи є визначені чинним законодавством та підзаконними нормативно-правовими актами процедури обрання керівників вищих навчальних закладів, які повною мірою відповідають прагненню України до входження в Європейський простір вищої освіти. Порядок виборів достатньо чітко визначений на законодавчому рівні, а сама процедура обрання детально розписана урядовими документами методичного характеру.

Водночас окремі аспекти положень Закону України «Про вищу освіту», які регламентують зазначену процедуру, потребують доопрацювання та уточнення. Насамперед це стосується необхідності усунення протиріч у прописаній процедурі звільнення керівника ВНЗ. Також необхідно привести вимоги до кандидата на посаду керівника у відповідність до оновленої структури Кодексу законів України про адміністративні правопорушення та уточнити положення, пов'язані з участю у виборах студентів, а також аспірантів і докторантів денної форми навчання.

Щодо визначеного Законом порядку виборів керівників факультетів, навчально-наукових інститутів та філій вищих навчальних закладів вважаємо за необхідне їх кардинальне оновлення з метою законодавчого забезпечення демократичності означених процедур.

У частині процедурних аспектів проведення виборів пропонуємо передбачити підтвердження вільного володіння претендентом державною мовою, прописати процедуру участі у виборах засобів масової інформації та розширити можливість громадського контролю за проведенням конкурсу шляхом залучення представників громадськості до участі у проведенні виборів на усіх його етапах. Також необхідно поглибити прописані процедури з урахуванням можливих ситуацій, коли на момент завершення голосування на дільниці залишилися особи, які не встигли завершити волевиявлення, отримання у першому турі однакового другого результату кількома кандидатами тощо.

Також вважаємо за доцільне підкреслити актуальність і перспективність

здійснення аналізу ефективності процедурного забезпечення вже проведених виборів.

Проблема науково-обґрунтованого та законодавчо закріпленого визначення суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти є винятково актуальною для забезпечення цілеспрямованого розвитку освітньої сфери. Водночас освітнє законодавство в цьому питанні характеризується достатньо суттєвими протиріччями.

Навіть нещодавно прийнятий Закон України «Про освіту», який вигідно відрізняється від попереднього варіанта, певною мірою також містить окремі суперечності і протиріччя. Доопрацювання зазначених положень суттєво наблизить чинне законодавство до визначення та регулювання державної політики у сфері освіти.

Юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти має охоронний, регулятивний та правозахисний характер. Охоронний вплив проявляється у тому, що його юридичною базою є виключно чинні правові норми, які вимагають дотримуватися (чи навпаки – не порушувати) певних правових приписів, через вплив яких на свідомість особистості саме і формується відповідальне ставлення до права, суспільства, держави. Регулятивний вплив юридичної відповідальності знаходить свій практичний вираз у правомірній поведінці суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти. Правозахисний вплив юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти виявляється у зобов'язанні суб'єкта, який скоїв винне протиправне діяння, яке спричинило шкоду суспільним відносинам у сфері освіти, понести передбачені санкціями правових норм несприятливі наслідки особистого, майнового, організаційного характеру. Підставою притягнення до юридичної відповідальності є правопорушення, зокрема: кримінально-правові діяння, адміністративні проступки, дисциплінарні проступки, майнова та моральна шкода. До видів юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти належать кримінальна відповідальність, адміністративна, відповідальність за трудовим законодавством, яка поділяється на матеріальну та

дисциплінарну, і майнова відповідальність.

Аналіз існуючої системи відповідальності суб'єктів реалізації державної освітньої політики дозволяє виділити ряд особливостей, до яких відносимо розширення переліку підстав притягнення до відповідальності, наявність специфічних підстав юридичної відповідальності.

Окрім того, інститут юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти характеризується такими особливостями, як більш широке коло підстав притягнення до відповідальності; наявність таких підстав відповідальності, які застосовуються тільки до суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти; наявність складу протиправних дій, які прямо пов'язані з наділенням суб'єкта юридичною відповідальністю за здійснення державно-владних повноважень щодо реалізації державної політики у сфері освіти.

РОЗДІЛ 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ОСВІТИ ЯК СКЛАДОВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОСВІТИ

4.1 Адміністративні процедури як чинник забезпечення якості надання освітніх послуг

Центральною проблемою функціонування системи освіти, її ефективності та результативності є необхідність забезпечення належного рівня якості надання освітніх послуг. Адже від рівня освіченості, професіоналізму, компетентності, яких досягає особистість під час здобуття того чи іншого ступеня освіти, залежать і якісні показники суспільства в цілому. Беззаперечною виглядає теза, згідно з якою саме якість освіти здатна забезпечити суспільний та державний прогрес.

Прагнення України до підвищення якості освіти на всіх її рівнях повною мірою відповідає її поступу щодо інтегрування до європейського та світового освітнього простору. До того ж Національна доповідь про стан та перспективи розвитку освіти в Україні, аналізуючи проблему наднаціоналізації освітніх політик, саме якість освіти поряд з результативністю, справедливістю і рівністю, відносить до наднаціональної рамки, якою окреслюються орієнтири освітньої політики [462].

Проблема якості освіти є, безумовно, виключно актуальною, що в свою чергу породжує увагу до неї дослідників у найрізноманітніших галузях, зокрема і юриспруденції. Розроблення, затвердження та реалізація адміністративно-правових норм, що регламентують вироблення і запровадження освітніх стандартів якості та контроль за їх дотриманням, є важливою умовою забезпечення якості освіти в цілому.

Методологічний аналіз філософії якості освіти дає підстави для визначення вихідними, базовими складовими зазначеної проблеми питання змісту освіти та її методичного забезпечення. Насамперед це стосується змісту освіти, оскільки

отримання навіть значного обсягу знань ще не гарантують їх високу освітню якість у випадку, якщо ці знання ненаукові, непрактичні, відірвані від життя і практики, безсистемні тощо. До того ж вирішальну роль у змісті освіти відіграють не стільки обсяг знань, стільки їх взаємопов'язаність, обґрунтованість і структурованість, яка базується на новій методології мислення і одночасно є рушійною силою подальшого інтелектуального розвитку особистості, формуючи таким чином особистісну свідомість, яка виражає здатність і потребу в самоосвіті, культурі та методології мислення, адаптивні й інноваційні можливості діяльності, світогляд і соціальні позиції.

Водночас навіть методологічно правильно сформульований зміст освіти не може забезпечити її якість у випадку відсутності чи неналежного рівня методичної бази, який покликаний сприяти їх особистісному засвоєнню, присвоєнню та актуалізації і, як наслідок, – самоактуалізації особистості в професійному та суспільному середовищі. Йдеться про методологію, методи та методичні прийоми в забезпечення навчання і виховання, організаційні форми навчально-виховного процесу тощо.

Наступною ланкою системи якості освіти є її стандарти. На думку авторів Національної доповіді про стан та перспективи розвитку освіти в Україні, саме на методологічному та методичному відпрацюванні проблем стандартів освіти та ліцензійних умов освітньої діяльності має бути зосередженою сучасна освітня політика у площині якості освіти [462].

Відповідно до загальноприйнятого розуміння поняття терміна стандарту як еталона чи моделі, з яким порівнюються подібні об'єкти, можна встановити правову ознаку стандарту як нормативного документа, що визначає комплекс норм, правил та вимог до об'єкта стандартизації.

Закон України «Про стандартизацію» визначає, що стандарт – це «... нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері» [453].

Державний стандарт базової і повної середньої освіти, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2004 р. № 24 визначає вимоги до освіченості учнів і випускників основної та старшої школи, гарантії держави у її досягненні [464].

Водночас, слід зауважити, що зазначена Постанова в частині положень щодо базової загальної середньої освіти вже втратила чинність, а термін чинності стандартів базової і повної середньої освіти закінчується 01.09.2018 р. Натомість Постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1392 затверджено Державний стандарт базової і повної загальної середньої освіти [465].

Головною нормативною базою, що регламентує головні процедури, пов'язані з забезпеченням якості освіти, безумовно, мають бути норми вітчизняного освітнього законодавства.

Донедавна чинний рамковий освітянський закон – Закон України «Про освіту» – проблемам якості освіти приділяв явно недостатню увагу. До того ж окремі положення, які стосуються окремих аспектів забезпечення якості освіти, були внесені до закону останнім часом, але залишалися фрагментарними і недостатніми.

Так, можливість щодо забезпечення якості вищої освіти була визначена Законом як головна умова створення навчального закладу. Також Законом було передбачено створення і функціонування Національної рамки кваліфікацій як головного механізму забезпечення якості освіти з урахуванням вимог ринку до компетентностей фахівців. Контрольні функції по дотриманню вимог щодо якості освіти покладалися на центральний орган виконавчої влади у сфері освіти та науки та інші центральні органи виконавчої влади, у підпорядкуванні яких перебувають навчальні заклади. Також у розрізі вищої освіти була передбачена процедура акредитації освітньої програми, метою якої є підтвердження якості освітньої діяльності за певною спеціальністю [98].

Більша увага приділялася державним стандартам освіти, за допомогою яких формулювалися та визначалися вимоги до змісту, обсягу і рівня освітньої та

фахової підготовки в Україні як основи оцінки освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня громадян. Було передбачено розробку державних освітніх стандартів диференційовано до кожного освітнього рівня, затвердження яких здійснювалося України (окрім стандартів у сфері вищої освіти). Вони підлягали перегляду та перезатвердженню не рідше одного разу на 10 років.

Функція встановлення відповідності освітніх послуг державним покладалася на засновників навчального закладу, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері освіти, центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, місцеві органи управління освітою і передбачає, що воно здійснюється через інспектування, атестацію, ліцензування та акредитацію навчальних закладів у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку.

Подібна ситуація абсолютно не відповідала як міжнародним, так і національним вимогам щодо забезпечення якості вітчизняної освіти. До того ж ніякі доповнення чи окремі поліпшення ситуацію виправити не могли, а отже, єдиним реальним шляхом залишається кардинальне оновлення освітнянської нормативної бази, що і було здійснено через прийняття нового Закону України «Про освіту» [99].

Відразу слід відзначити виключно серйозну увагу, яку приділяє законодавець проблемам законодавчого регулювання забезпечення якості освіти. Забезпечення якості освіти визначено головним принципом державної політики у галузі освіти. Саме поняття якості освіти віднесено до головних категорій, якими оперує Закон. Одночасно запропоноване на етапі законопроектної роботи формулювання визначення поняття якості освіти як відповідності результатів навчання стандартам освіти та/або договорам на надання освітніх послуг не передбачало необхідності законодавчого регулювання цих вимог і стандартів, а тому в процесі обговорення було доповнене відповідним положенням. Окрім того, абсолютно слушною є пропозиція Народного депутата України О. В. Співаковського щодо доповнення категоріального апарату законопроекту

положенням про якість освітньої діяльності, яку пропонується розглядати як «рівень організації, забезпечення та реалізації освітнього процесу, що забезпечує здобуття особами якісної освіти та відповідає вимогам, встановленим законодавством та/або договором на надання освітніх послуг» [357]. Зазначені пропозиції були враховані Верховною Радою України під час прийняття остаточного варіанту Закону.

На жаль, на етапі обговорення та доопрацювання законопроекту не були враховані пропозиції ряду народних депутатів, згідно з якими Кабінет Міністрів відповідає за якість освіти в Україні, оскільки відповідно до положень цього документа, інших чинних нормативних актів саме Кабінет Міністрів формує центральні установи, на які покладається забезпечення якості освіти.

Європейські та національні стандарти і принципи забезпечення якості освіти покладено Законом в основу національної рамки кваліфікацій, яка визначається як «системний і структурований за компетентностями опис її рівнів», яка затверджується Кабінетом Міністрів України і «призначена для використання органами державної влади та органами місцевого самоврядування, установами та організаціями, закладами освіти, роботодавцями та фізичними особами з метою розроблення, ідентифікації, співвіднесення, визнання, планування і розвитку кваліфікацій».

Питанням нормативного регулювання процедур забезпечення якості освіти присвячений окремий п'ятий розділ Закону, який визначає гарантовану державою якість вітчизняної освіти, яка підтримується суспільною довірою, метою формування та розбудови системи забезпечення якості освіти в Україні. Також до завдань розгортання системи якості надання освітніх послуг віднесені систематичне та поступальне підвищення якості освіти і допомога закладам освіти у підвищенні якості освіти.

Законом запроваджена трирівнева система забезпечення якості освіти, до якої входять внутрішня та зовнішня системи забезпечення якості, а також система забезпечення якості у діяльності органів управління і установ, що здійснюють зовнішнє забезпечення якості освіти.

Внутрішня система забезпечення якості освіти функціонує на рівні закладу освіти і передбачає розроблення та запровадження стратегії та процедур забезпечення якості, системи та механізмів забезпечення академічної доброчесності, оприлюднення критеріїв, правил та процедур оцінювання як здобувачів освіти, так і педагогічних працівників, науково-педагогічних та керівних працівників, формування ресурсів, необхідних для організації освітнього процесу, забезпечення ефективного управління закладом освіти, в тому числі через запровадження відповідних інформаційних систем та створення у закладі інклюзивного освітнього середовища, універсального дизайну та розумного пристосування.

Система зовнішнього забезпечення якості освіти включає визначені законодавством органи й установи, що відповідають за забезпечення якості та спеціально уповноважені державні установи, які здійснюють зовнішнє незалежне оцінювання та незалежні установи оцінювання та забезпечення якості освіти і передбачає розроблення та реалізацію інструментів, процедур та заходів забезпечення якості, до яких віднесені стандартизація, ліцензування освітньої діяльності, акредитація освітніх програм, інституційна акредитація, громадська акредитація закладів освіти, зовнішнє незалежне оцінювання результатів навчання, інституційний аудит, моніторинг якості освіти, атестація та сертифікація педагогічних працівників та громадський нагляд.

Водночас передбачено, що органи управління й установи, що здійснюють зовнішнє забезпечення якості освіти, створюють окремий рівень забезпечення якості освіти, який включає формування та реалізацію політики і процедур забезпечення якості власної діяльності, створення та використання ресурсів, необхідних для організації зазначених процесів і процедур і, врешті-решт, здійснення зовнішнього незалежного аудиту діяльності, процесів і процедур оцінювання якості освіти відповідними органами та установами.

Пропонується передбачити наявність спеціальних законів, на які покладається регулювання особливостей системи забезпечення якості на кожному конкретному рівні освіти. Крім того, спеціальними законами може бути

розширеним перелік функцій забезпечення якості освіти на кожному з вищезазначених рівнів.

До головних інструментів забезпечення якості освіти Закон відносить стандартизацію, моніторинг якості освіти, ліцензування освітньої діяльності, акредитацію освітніх програм, інституційний аудит, інституційну акредитацію, зовнішнє незалежне оцінювання результатів навчання, громадський нагляд та громадську акредитацію закладу освіти. Вважаємо за доцільне підкреслити передбачені Законом такі форми інструментарію забезпечення якості освіти як атестацію та сертифікацію педагогічних працівників, що, безумовно, є виявленням розуміння безпосередньої залежності якості освіти від рівня кваліфікації педагогічних працівників. Також передбачена можливість застосування інших інструментів, процедур та заходів забезпечення якості освіти за умови, що вони визначені спеціальними законами.

Інституційна акредитація як оцінювання якості освітньої діяльності закладу вищої освіти є добровільною, здійснюється за зверненням закладу Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти у співпраці з національними та міжнародними експертами та міжнародними інституціями, визнаними у встановленому порядку. Водночас успішне проходження інституційної акредитації надасть закладу вищої освіти право на самоакредитацію освітніх програм.

Передбачено, що засади інституційної акредитації визначаються спеціальним законом, а це означає, що у зв'язку з прийняттям зазначеної норми перед освітнім законодавством постають нові законотворчі перспективи.

Повною мірою відповідає вимогам сучасності прийнята норма, яка передбачає громадську акредитацію закладу освіти, що визначається як оцінювання закладу освіти щодо ефективності внутрішньої системи забезпечення якості освіти, яка повною мірою співвідноситься з забезпеченням досягнень здобувачами освіти, передбаченими освітніми програмами та стандартами освіти результатів навчання, що здійснюється з метою визнання якості освітньої діяльності закладу освіти та формування його позитивного іміджу та репутації.

При цьому здійснення громадської акредитації передбачається покласти на фахові громадські об'єднання та інші юридичні особи, що акредитовані в установленому порядку і здійснюють незалежне оцінювання якості освіти та освітньої діяльності. Здійснення громадської як і інституційної акредитації також є добровільним, однак їх результати засвідчуються спеціальним сертифікатом та враховуються у наступній акредитації освітніх програм та інституційній акредитації.

Сприяти постійному підтриманню якості освіти на належному рівні має і передбачений Законом моніторинг якості освіти, який, по суті, є безперервним, системним і послідовним. Визначено, що він «...здійснюється з метою виявлення та відстеження тенденцій у розвитку якості освіти в країні, на окремих територіях, у закладах освіти (інших суб'єктах освітньої діяльності), встановлення відповідності фактичних результатів освітньої діяльності її заявленим цілям, а також оцінювання ступеня, напряму і причин відхилень від цілей». Законодавець поділяє освітній моніторинг на внутрішній та зовнішній. При цьому внутрішній моніторинг проводиться суб'єктами освітньої діяльності, а зовнішній – будь-якими органами, підприємствами, установами, організаціями, іншими юридичними особами, що здійснюють незалежне оцінювання якості освіти і освітньої діяльності. При цьому передбачена добровільність участі закладів освіти у зовнішньому моніторингу, за винятком випадків, визначених законодавством. Розробку та затвердження порядку, видів та форм моніторингу якості освіти, а також організацію участі закладів освіти у порівняльних міжнародних дослідженнях якості освіти покладено на центральний орган виконавчої влади у сфері освіти та науки» [99].

Організаційно-управлінська підтримка забезпечення якості вітчизняної освіти покладається на центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти – Державну службу якості освіти і її територіальні органи та постійно діючий колегіальний орган у сфері забезпечення якості вищої освіти – Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, які Законом віднесені до органів управління у сфері освіти.

Державна служба якості освіти законодавчо наділена достатньо широким

спектром повноважень, до яких віднесені проведення інституційного аудиту і закладів освіти, затвердження за результатами експертизи освітніх програм дошкільної та загальної середньої освіти. При цьому не потребують затвердження типові програми, а також розроблені на їх основі. Також Державна служба якості освіти у визначеному законодавством порядку здійснює моніторинг якості освітньої діяльності, здійснює державний нагляд (контроль) за закладами освіти на предмет дотримання ними вимог чинного законодавства, а також здійснює контроль за дотриманням встановлених законодавством вимог щодо організації зовнішнього незалежного оцінювання. При цьому останнє повноваження може бути реалізованим виключно у випадку доручення центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки. Також до повноважень центрального органу виконавчої влади із забезпечення якості освіти віднесені надання рекомендацій закладам освіти щодо організації та функціонування внутрішньої системи забезпечення якості освіти і акредитація громадських фахових об'єднань, що здійснюють незалежне оцінювання якості освіти та освітньої діяльності закладів освіти. Останні два положення не поширюються на сферу вищої освіти. Також зазначений перелік не є вичерпним – державна служба якості освіти може здійснювати й інші повноваження, визначені законом.

Щодо регламентування діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти передбачено, що повноваження постійно діючого колегіального органу у сфері забезпечення якості вищої освіти визначаються спеціальним законом.

Вважаємо за необхідне зазначити, що більшість аспектів діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти достатньо повно і глибоко відрегламентовані чинним Законом України «Про вищу освіту» [36]. Водночас необхідність перегляду чинних і достатньо обґрунтованих норм є об'єктивною, хоча і зумовлена ситуацією, що виникла внаслідок ряду чинників суто суб'єктивного характеру. Не вважаємо за доцільне описувати чи детально аналізувати ситуацію, яка склалася навколо Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, однак підкреслимо, що маємо на разі ситуацію,

коли перипетії суто суб'єктивного характеру знецінили загалом непогані положення чинного законодавства і зумовили пошук нових нормативів.

Результатом подібного пошуку стало створення проекту закону «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти» [466]. Законопроект пропонує оновлену структуру агентства і принципово нову схему його формування.

Насамперед пропонувалося з двадцяти п'яти до сімнадцяти зменшити склад агентства. Якщо зараз представників до агентства обирали різні освітні, наукові та інші структури (з'їзд ректорів, академії наук, організація роботодавців та студентське самоврядування), то запропонована схема передбачає обрання Ідентифікаційним комітетом з питань якості вищої освіти за результатами відкритого конкурсного відбору з урахуванням принципів гендерного балансу. При цьому шістнадцять представників обирається з числа кандидатів, які представляють освітянську та наукову спільноту, а один – з числа студентів або курсантів вищих навчальних закладів.

У законопроекті пропонується ряд вимог до членів агентства (наявність наукового ступеня та вченого звання, стажу роботи на посадах науково-педагогічних працівників, вільне володіння державною мовою тощо).

Запропоновано і ряд обмежень, передусім за віковим критерієм. Також пропонується обмежити в праві обиратися до складу Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти недієздатних або обмежено дієздатних осіб, претендентів, які мають не погашену чи не зняту судимість за вчинення злочину, за вироком суду позбавлені права обіймати певні посади, визнавалися винними або притягалися до адміністративної відповідальності за корупційне правопорушення, підпадають під дію частин третьої та четвертої статті 1 Закону України «Про очищення влади», або до яких застосовувалися положення вищезазначеного Закону. Також не мають права обиратися до складу агентства керівник або заступники керівника Національної академії наук України, Національної галузевої академії наук, вищого навчального закладу, наукової установи, засновники приватних вищих навчальних закладів та члени

Ідентифікаційного комітету з питань якості вищої освіти.

Винятково важливим в організаційно-адміністративному плані вважаємо положення законопроекту, згідно з яким Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти з моменту початку своєї діяльності стає правонаступником обов'язків з питань забезпечення якості вищої освіти центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки та Акредитаційної комісії.

Водночас вважаємо за доцільне висловити сумнів щодо можливостей реалізації вікових обмежень, запропонованих законопроектом, оскільки аналогічне обмеження щодо ректорів вищого навчального закладу, яке містилося у попередній редакції Закону України «Про вищу освіту», як неконституційне було скасоване рішенням Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого частини першої статті 39 Закону України «Про вищу освіту» (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу) [467]. Також потребує уточнення норма законопроекту, яка передбачає обмеження для осіб, які піддавалися адміністративному стягненню за вчинення корупційного правопорушення, оскільки поняття «корупційні правопорушення», якими Кодекс України про адміністративні правопорушення оперував раніше, тепер змінені на поняття «адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» [468].

Реалізація цього законопроекту не відбулася, однак при прийнятті Закону України «Про освіту» законодавець вніс до прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про вищу освіту» зміни в частині формування та функціонування Національного агентства з забезпечення якості освіти доволі близькі до аналізованих.

Зменшено кількісний склад агентства до двадцяти трьох, однак передбачено, що члени агентства працюють на постійній основі. Їх призначення здійснюється Кабінетом Міністрів України за результатами конкурсного відбору на підставі відповідного рішення Конкурсної комісії. Строк повноважень членів Національного агентства – три роки, при цьому одна і та сама особа не може бути членом Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти більше ніж

два строки.

Передбачені принципи представництва складу Національного агентства, а також обмеження, які унеможливають призначення до складу Національного агентства. На жаль, законодавець залишив вже згадане формулювання корупційного правопорушення, яке на даний час змінене і, відповідно, може призвести до юридичних колізій.

Прописані адміністративні процедури формування Конкурсної комісії та проведення конкурсу, а також визначені основні організаційні моменти функціонування Агентства [99].

В адміністративно-організаційному плані виключно важливим є зміщення акцентів у забезпеченні якості освіти, яке полягає у тому, що якість перетворюється з функції управління у багатофункціональний об'єкт управління. Це, в свою чергу, вимагає створення і налагодження функціонування спеціалізованих систем управління якістю освіти, що має здійснюватися на підставі її оцінювання.

Таким чином система забезпечення якості освіти має базуватися на її оцінюванні. В свою чергу повнота, глибина та об'єктивність оцінювання значною мірою залежить від критеріїв оцінювання. Однак розробленість цього питання є достатньо проблематична. Скажімо, у вищій освіті донедавна діяли орієнтовні критерії оцінювання діяльності вищих навчальних закладів, затверджені наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 20.06.13 р. № 809 [469]. Ми свого часу виловлювали достатньо серйозні зауваження, які, на нашу думку, унеможливають функціонування подібних систем оцінювання якості освіти: «Запропонована система занадто громіздка, оскільки містить 10 критеріїв, які в цілому включають 114 індикаторів, кожен з яких обраховується за окремою формулою. Ряд індикаторів, які самі собою певною мірою характеризують вищий навчальний заклад у разі використання їх як критерію можуть перетворити діяльність ВНЗ в погоню за показниками. І, нарешті, частина індикаторів до якості освіти ніякого відношення практично не мають. Як приклад, можна навести використання як індикаторів частку науково-педагогічних працівників, які в

звітному навчальному році отримали один із видів житла, або частку студентів денної форми навчання, які потребували лікування і були направлені в лікувально-оздоровчі заклади в звітному навчальному році. А зниження загальної оцінки ВНЗ, залежно від кількості студентів, які навчались на місцях державного замовлення і вибули із навчального закладу, та студентів, які були відраховані із навчального закладу за незадовільне навчання або поведінку, сприяло лише тому, що студентів, які не хотіли або були нездатні навчатися, будь-якими засобами утримували в навчальному закладі. І, нарешті, подив викликають такі показники якості освіти, як частка студентів, які мають спортивні розряди, або частка студентів, які брали участь у міжнародних та національних мистецьких творчих конкурсах. Безумовно, спортивна чи мистецька діяльність студентів видається достатньо важливою, однак до якості освіти вона не має ніякого відношення [470, с. 66–72].

Недосконалість зазначеної системи оцінювання логічно призвела до її відміни, що і було зроблено наказом Міністерства освіти і науки України від 18.03.2016 р. № 809 [471]. Однак лише скасуванням справа й обмежилася, натомість ніяких критеріїв запропоновано не було. Таким чином, будь-яка унормована система критеріїв оцінювання якості освіти на сьогодні відсутня. Подібна ситуація вимагає розгортання наукових пошуків, практичне розроблення системи критеріїв оцінювання якостей та їх визначення як орієнтовного нормативу.

Водночас, як справедливо зазначає Т. П. Мінакова, комплексне оцінювання якості освіти неспроможне задовольнити потреби та інтереси всіх груп користувачів, оскільки значна кількість критеріїв оцінювання не гарантує його організованої реалізації, а усереднений показник якості не може забезпечити потреби всіх груп користувачів [472]. Водночас застосування різних підходів та зосередження на окремих показниках залежно від суб'єкта оцінювання видається нам неефективним, оскільки, як зазначає сам автор, – залежно від методології оцінювання якості освіти можна отримати різні результати. Одночасно ми вважаємо, що суб'єктом оцінювання має виступати суспільство, а головним

показником якості освіти – ефективність застосування випускниками компетентностей, отриманих у навчальному закладі.

На нашу думку, система зазначених критеріїв має бути стрункою і вагомою, а для цього до неї слід відібрати невелику кількість критеріїв, але таких, які якомога повніше мають відображати якість освітнього процесу. Йдеться про систему критеріїв, здатних виступати в ролі факторів вищого порядку, які інтегративно характеризують результативність освітнього процесу, а отже, і його якість. Вважаємо, що до зазначених критеріїв повноправно має бути віднесеною ефективність працевлаштування, професійної адаптації і професійної діяльності випускників вишу.

Таким чином, проблема забезпечення якості освіти з повним правом належить до ряду найважливіших чинників державної освітньої політики, яка визначає ефективність поступу України на шляху інтеграції до європейського та світового освітнього простору.

До визначальних складових підвищення якості освіти на всіх її рівнях належать питання розроблення змісту освіти та методичного забезпечення його реалізації, стандарти та ліцензійні умови освітньої діяльності, створення та відпрацювання системи управління якістю та оцінювання її результатів. Остання проблема, в свою чергу, вимагає розробки та впровадження науково обґрунтованої та нормативно визначеної прозорої та ефективної системи оцінювання якості освіти. Також, безумовно, актуальними є завдання щодо наукового відпрацювання, розроблення і запровадження інтегративної системи критеріїв оцінювання якості освіти на рівні факторів вищого порядку.

Організованість, відкритість, справедливість усіх процедур, забезпечення якості освіти, найтісніше пов'язана з наявністю відповідних її адміністративно-правових засад.

Норми чинного законодавства, які регулюють зазначені процеси, потребують удосконалення та кардинального доопрацювання. Насамперед це стосується актуальності та перспективності проекту нової редакції Закону України «Про освіту». Водночас, на нашу думку, певні положення зазначеного

закону потребують доопрацювання та уточнення.

Принципово нового правового поля потребує і регламентування діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти.

4.2 Адміністративно-правове забезпечення акредитації та ліцензування освітньої діяльності

Реформування законодавчого забезпечення вищої освіти України чи не головною мірою стосується таких важливих напрямів діяльності вищих навчальних закладів, як їх реформування та акредитація.

Попередній Закон України «Про вищу освіту» розглядав ліцензування «... як процедуру визнання спроможності вищого навчального закладу певного типу розпочати освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти та кваліфікації, відповідно до вимог стандартів вищої освіти, а також до державних вимог щодо кадрового, науково-методичного та матеріально-технічного забезпечення». Під акредитацією ж розумілася «... процедура надання вищому навчальному закладу права провадити освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти та кваліфікації, відповідно до вимог державної освіти, а також до державних вимог щодо кадрового, науково-методичного та матеріально-технічного забезпечення» [473]. З точки зору процедурних вимог ці поняття достатньо близькі, а відрізнялися метою – визнання закладу спроможним розпочати освітню діяльність чи наданням йому права цю діяльність провадити.

У новому Законі законодавець змістив акценти, залишивши головним пріоритетом процедуру ліцензування, яку розглядає як «визнання спроможності юридичної особи провадити освітню діяльність за певною спеціальністю на певному рівні вищої освіти відповідно до стандартів освітньої діяльності» [474]. Акредитація ж стосується виключно освітніх програм чи освітньої діяльності за цією програмою. При цьому законодавець чітко визначив критерії прийняття позитивного рішення, віднісши до них відповідність стандарту вищої освіти, спроможність виконати вимоги стандарту та досягти заявлених результатів

навчання.

Слід зауважити, що вищезазначене трактування поняття ліцензування певною мірою відрізняється від трактування, що дає Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності», який розглядає ліцензування як засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності [475]. Дані відмінності не є принциповими, водночас останнє трактування характеризує поняття з точки зору родової ознаки, що передбачає наявності інших ознак такого ж рівня, тоді коли Закон України «Про вищу освіту» наводить ознаку, притаманну саме цій процедурі, а отже, на нашу думку, це трактування є більш оптимальним.

Деякі учені-юристи також звертають увагу на неоднозначність підходів у трактуванні поняття ліцензування. Так, Л. В. Шестак абсолютно справедливо вважає ліцензування комплексним правовим інститутом, який поєднує норми як адміністративного, так і цивільного права та виділяє його особливості, до яких відносить специфіку сфери правопримінення, що характеризується необхідністю чіткого дотримання параметрів визначеної правової поведінки; актуальність у світлі проведення адміністративної реформи; наявність контролю за набуттям спеціального статусу та фактичним виконанням обов'язкових ліцензійних умов; порядок регулювання, який виражений у комплексі правових засобів, що створюють особливу спрямованість правового регулювання, не пов'язану з наданням суб'єкту спеціального правового статусу; однорідність змісту ліцензування, який, як правило, становить систему відносин у рамках однієї галузі; наявність особливої адміністративної відповідальності за порушення ліцензійних умов і, нарешті, вимогою щодо наявності повної правоздатності для суб'єктів відносин ліцензування. Слід зазначити, що всі встановлені автором особливості повною мірою стосуються і ліцензування вищих навчальних закладів [476, с. 12].

Важливим з точки зору юриспруденції вважаємо дослідження Н. Л. Губерської, яка розглядає ліцензування освітньої діяльності як адміністративну процедуру, що складається з певних етапів і в цілому є

комплексом дій процесуального характеру [477]. О. А. Зубчик визначає ліцензування освітньої діяльності як фору контролю та інструмент державного управління у сфері освіти [478, с. 71–79].

Ще більш суттєві зміни передбачив законодавець у процедурах та суб'єктах ліцензування та акредитації. Передусім зазначені зміни пов'язані з Національним агентством із забезпечення якості освіти, створення якого передбачене вищезазначеним Законом. Саме на агентство покладено функцію здійснення ліцензійної експертизи та надання вищому навчальному закладові відповідного експертного висновку. І вже за наявності вищезазначеного висновку заявник подає документи до центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, якому і надано право видавати відповідні ліцензії.

Законодавцем установлені терміни для здійснення ліцензійної експертизи – два місяці та для розгляду заяви на отримання ліцензії – 10 робочих днів. Також передбачені можливі дії навчальних закладів у разі недотримання вищезазначених термінів.

Встановлено, що ліцензії видаються окремо за кожною спеціальністю, та визначені умови і порядок їх анулювання. Визначено перелік інформації, яка має бути відображена у ліцензії. Передбачено, що форма ліцензії на провадження освітньої діяльності, порядок її оформлення, переоформлення, видачі та зберігання затверджуються Кабінетом Міністрів України. Чітко перелічені підстави для переоформлення ліцензії та її анулювання.

Акредитація освітньої програми здійснюється Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти за зверненням вищого навчального закладу, який і подає до агентства відповідну заяву та підтверджуючі документи.

Законодавцем чітко визначені терміни, протягом якого Агентство має здійснити силами відповідної галузевої експертної ради акредитаційну експертизу та прийняти рішення про акредитацію, чи відмову в ній – два місяці з дня подання заяви. На видачу сертифіката про акредитацію відведено три робочі дні. Законом чітко визначено обсяг інформації, який має міститися у сертифікаті. Визначення та затвердження порядку оформлення, переоформлення чи видачі сертифіката про

акредитацію та його форми віднесено до компетенції Кабінету Міністрів України. Надано вичерпний перелік випадків, які можуть стати підставами для переоформлення сертифікатів про акредитацію: ліквідація, реорганізація, зміна найменування чи місцезнаходження навчального закладу чи його структурного підрозділу.

Наявність у вищого навчального закладу сертифіката про акредитацію визнано підставою для видачі ним диплома державного зразка за акредитованою спеціальністю.

Важливим кроком імплементації чинного законодавства в частині ліцензування діяльності вищих навчальних закладів стали Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності закладів освіти, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1187 [479].

Важливою новацією цього нормативного документа є чітке формулювання понятійного апарату, зокрема визначення понять керівника проектної групи – гаранта освітньої програми, освітньої діяльності у сфері вищої освіти, місця провадження освітньої діяльності тощо.

Визначені вимоги до керівника проектної групи, до яких віднесено наявність у науково-педагогічного або наукового працівника, який має відповідний стаж не менше 10 років, наукового ступеня та/або вченого звання за відповідною чи спорідненою до освітньої програми спеціальністю. Важливою умовою ліцензування, а отже, і підвищення якості освіти є вимога, згідно з якою керівник проектної групи може бути одночасно гарантом лише однієї освітньої програми.

У нормативному документі наведено вичерпний перелік документів, які подаються для ліцензування, і зазначено, що органу ліцензування забороняється вимагати додаткові документи. Визначено, що ліцензіат провадить освітню діяльність виключно в межах ліцензованого обсягу, під яким у випадку вищої освіти розуміється кількість осіб, що навчаються одночасно за відповідною спеціальністю на певному рівні вищої освіти на кожному курсі навчання. Перевищення ліцензованого обсягу для вищих навчальних закладів допускається

у випадку, необхідному на забезпечення права особи продовжити навчання після перерви, допущеної з причин, визначених чинним законодавством. Також може бути допущеним перевищення ліцензованого обсягу виключно у випадках, передбачених законом.

Ліцензійними умовами встановлено, що ліцензуванню у встановленому порядку підлягає розширення провадження освітньої діяльності, до якого, зокрема, віднесено започаткування провадження освітньої діяльності у сфері вищої освіти закладом освіти чи його відокремленим структурним підрозділом за новою спеціальністю, іншим рівнем вищої освіти. Також введено поняття звуження провадження освітньої діяльності, до якого віднесено припинення провадження частини освітньої діяльності за певною спеціальністю, певним рівнем чи певним місцем провадження і яке закріплюється рішенням органу ліцензування на підставі заяви закладу освіти.

Також визначені вимоги щодо провадження освітньої діяльності у сфері вищої освіти в частині документального, кадрового, технологічного та організаційного забезпечення. Перелічено вимоги, яких має дотримуватися ліцензіат, що провадить освітню діяльність, до яких, зокрема, віднесені регулярні надання до Єдиної державної електронної бази з питань освіти інформації про кадрове та матеріально-технічне забезпечення закладу; збереження протягом строку дії ліцензії оригіналів документів, які стали підставою для ліцензування та їх електронних копій; забезпечує повідомлення органу ліцензування у разі змін у зазначених даних; забезпечення здійснення освітньої діяльності виключно у встановлених місцях її провадження; своєчасне повідомлення у разі припинення освітньої діяльності тощо.

Важливим елементом системи ліцензування і акредитації є діяльність Національного агентства з питань забезпечення якості освіти, створення якого було передбачено Законом України «Про вищу освіту».

Відповідно до вищезазначеного Закону передбачалося, що Національне агентство є незалежним колегіальним органом, яке формується із забезпеченням представництва не більше однієї особи від галузі знань. При цьому три особи

обираються з числа представників всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців, дві – з числа здобувачів вищої освіти, не менше одного представника з числа осіб, які працюють за основним місцем роботи у Національній академії наук України, Національній галузевій академії наук (по одному представнику від кожної академії), вищому навчальному закладі державної форми власності, вищому навчальному закладі комунальної форми власності та вищому навчальному закладі приватної форми власності.

Вважаємо за необхідне підкреслити важливість участі в складі агентства представників всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців, оскільки саме роботодавці є замовниками вишів у підготовці фахівців, а отже, мають брати активну участь у формуванні державної освітньої політики взагалі, та забезпечення якості вищої освіти, зокрема.

Законодавцем чітко визначені повноваження Національного агентства. Насамперед це нормотворчі, до яких слід віднести формування системи вимог до забезпечення якості вищої освіти, пропозицій щодо переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти та критеріїв оцінки якості наукової діяльності, і розробку відповідних положень про акредитацію та інших нормативних документів у межах компетенції. Аналітико-інформаційні функції забезпечують аналіз освітньої діяльності вищих навчальних закладів та формування єдиної бази даних спеціалізацій, запроваджених вищими навчальними закладами. До практичних повноважень доцільно віднести проведення ліцензійної експертизи, акредитації освітніх програм та незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти.

Як свідчить світова практика, вищезазначені повноваження в цивілізованих країнах належать не органам виконавчої влади, а саме: подібним незалежним агентствам, таким чином, подібне законодавче нововведення є вагомим кроком України до світового освітнього простору.

Нормами Закону передбачені і звітність та відкритість у діяльності Агентства, яке має щороку готувати та оприлюднювати доповідь про якість вищої освіти в Україні, її відповідність завданням сталого інноваційного розвитку

суспільства та звіт про власну діяльність. Зазначені документи оприлюднюються та доповідаються центральним органам законодавчої та виконавчої влади і направляються до вищих навчальних закладів.

Законом установлені створення в складі Агентства Комітету з питань етики, Апеляційного, а також інших комітетів. Передбачена можливість залучення до роботи провідних іноземних вчених як міжнародних експертів.

Законодавцем чітко відрегламентовані процедурні питання діяльності Агентства, а також визначений статус та основи діяльності відповідних галузевих експертних рад.

Необхідно зазначити, що всі вищеперелічені кроки щодо створення Агентства та нормативному забезпеченню його діяльності здійснюються у повній відповідності до міжнародних зобов'язань нашої держави. У 2000 році країнами-членами Ради Європи, котрі є учасниками Болонської угоди, засновано Європейську асоціацію із забезпечення якості вищої освіти, яка об'єднує аналогічні національні агентства. Україна приєдналася до цієї угоди в травні 2005 року, взявши на себе таким чином зобов'язання щодо утворення та входження вітчизняного агентства до Європейської асоціації.

Утворення та функціонування Національного агентства має стати реальним і вагомим прикладом реалізації реформ у державі, зокрема запровадження дерегуляції і децентралізації у сфері вищої освіти, надання автономії вищим навчальним закладам.

Ми вже звертали увагу на ряд факторів як суб'єктивного, так і об'єктивного характеру, які не дали змогу забезпечити своєчасне формування складу агентства і організації його функціонування. І першочерговою причиною слід вважати певну невизначеність у прописаних Законом кадрових процедурах формування Агентства: «Так, у законі були прописані лише процедури обрання, а не призначення членів Агентства. Вимоги до кандидатів обмежувалися заборонаю обрання керівників і заступників керівників Національної академії наук України та національних галузевих академій наук, вищих навчальних закладів, наукових установ та засновників приватних вищих навчальних закладів. Зазначених вимог

явно недостатньо» [480, с. 49–51, с. 51].

Для подолання зазначеної негативної ситуації Верховною Радою України було прийнято Закон України від 14 червня 2016 року «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти» [38]. Зазначеним Законом покладено на Кабінет Міністрів України затвердження складу Національного агентства та контроль за його кадровим забезпеченням. Також законодавцем було розширено перелік обмежень, які застосовуються до кандидатів у члени Агентства. Відтепер до участі у виборах не допускаються особи, які за рішенням суду визнані недієздатними або дієздатність яких обмежена, які мають непогашену чи незняту судимість за вчинення злочину, або відповідно до вироку суду позбавлені права обіймати відповідні посади. Протягом року не можуть балотуватися особи, які визнані винними у вчиненні корупційного правопорушення чи піддавалися адміністративному стягненню за вчинення корупційного правопорушення. Також обмежені у праві брати участь у конкурсі претенденти, відомості про яких внесені до Єдиного державного реєстру осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади», які підпадають під дію частини третьої статті 1 Закону України «Про очищення влади», а також ті, хто голосували за диктаторські закони 16 січня 2014 року.

Зазначеним Законом Кабінету Міністрів доручено в місячний термін вжити заходів щодо затвердження приведенного у відповідність до вищезазначених вимог складу Національного агентства, а також його затвердження.

На жаль, вимоги зазначеного закону виконано не було, відтак у нещодавно прийнятому Законі України «Про освіту» були передбачені нові процедури конкурсного відбору до складу Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, проаналізовані нами у попередньому підрозділі. У зв'язку з затвердженням зазначених змін у нормативному забезпеченні формування складу агентств уже обрані його члени склали свої повноваження, а урядом розпочаті процедури відповідно до нового Закону.

Постановою Кабінету Міністрів України від 22 листопада 2017 р. № 926

затверджено Положення про Конкурсну комісію з відбору членів Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, а також визначено склад Конкурсної комісії з відбору членів Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти.

У зазначеному складі передбачене представництво Міністерства освіти і науки України, Європейської асоціації забезпечення якості вищої освіти (ENQA) (за згодою), Європейської асоціації університетів (EUA) (за згодою), Європейської асоціації закладів вищої освіти (EURASHE) (за згодою), Європейського союзу студентів (ESU) (за згодою), спільного представницького органу всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців (за згодою), Національної академії наук (за згодою), Національної академії педагогічних наук (за згодою) та громадської організації «Українська асоціація студентів» (за згодою) [481].

На черзі – розроблення положення та інших документів нормативно-правового характеру, що регламентують конкурсні процедури та проведення самого конкурсу.

Вважаємо, що прискорення зазначених заходів дадуть змогу за короткий термін вирішити проблеми, пов'язані зі створенням Агентства, та забезпечити належну організацію його діяльності, що, в свою чергу, стане важливим кроком на шляху до приведення рівня якості вищої освіти в Україні до світових стандартів.

4.3 Адміністративно-правове забезпечення інноваційних технологій у сфері освіти

Особливості сьогодення визначають інноваційність у будь-якій сфері людського життя ключовою ознакою прогресу і поступу вперед. І це так, адже лише привнесення чогось нового і передового до будь-якої суспільної сфери здатні забезпечити постійний розвиток, а отже, і досягнення оптимальних та прогресивних результатів.

І особливою мірою зазначена теза стосується освітньої сфери. Адже саме освітня сфера, забезпечуючи виховання, навчання і розвиток майбутніх поколінь, по суті, формує інтелектуальний потенціал суспільства, який у подальшому зможе забезпечити інноваційність у будь-якій сфері людської життєдіяльності. Водночас освітня сфера як ніяка інша потребує широкого запровадження інноваційних технологій. Тобто освітня система є і об'єктом запровадження інноваційних технологій і умовою їх розробки і запровадження в суспільстві.

Особливістю запровадження інновацій у сфері освіти є достатньо тривалий латентний період відображення і реалізації їх результатів. Адже, якщо вважати реальним результатом запровадження комплексу освітніх інновацій, випуск кваліфікованого фахівця, який здатен не лише ефективно виконувати свої функціональні обов'язки, а й продукувати та запроваджувати інноваційні технології в сфері своєї професійної діяльності, то зрозуміло, що від запровадження певної інноваційної педагогічної технології на тому чи іншому віковому або освітньому етапі до отримання дієвих результатів цієї технології може пройти десяток років чи навіть і більше. І саме тому в освіті конче потрібне запровадження найактуальніших і найновіших інновацій, але і ціна помилки у вигляді запровадження неперевірених, ненаукових і неоптимальних технологій може стати занадто тяжкою як для освіти, так і для суспільства загалом.

Незважаючи на порівняно короткий термін існування, ідеї інноваційного навчання отримали широкий розвиток та розповсюдження як серед дослідників у галузі педагогіки та психології, так і широких верств педагогічної громадськості. А розробка значної кількості технологій та відповідних соціально-педагогічних механізмів їх запровадження потребує налаштування відповідної організаційно-управлінської та нормативної систем, які б належним чином регулювали зазначені процеси.

Окрім зазначеного, запровадження інноваційних технологій в освітній сфері має забезпечити подолання так званої освітньої кризи, суть якої полягає в тому, що сучасна освітня система, зорієнтована на передачу і засвоєння знань, катастрофічно відстає від темпів нарощування наукової інформації, породжених

інформаційною революцією. Таким чином, безумовно, актуальною буде переорієнтація від традиційної системи навчання як засвоювання знань до інноваційної, зорієнтованої передусім на сам процес навчання. Вперше ідеї необхідності переходу від традиційного до інноваційного навчання були підняті в доповіді Римському клубу Дж. Боткіна, Е. Ельманджара та М. Маліца «Не існує меж освіти» Римському клубу у 1979 році [482, с. 25–30]. Саме інноваційне навчання представляється авторами як необхідна перебудова освітньої системи у зв'язку з переходом суспільства на вищий щабель розвитку. Основними ознаками інноваційного навчання автори вважають створення і запровадження нововведень, відповідну перебудову педагогічних підходів та педагогічного мислення, яка побудована на діяльнісному підході, здатність застосовувати передбачення та співучасть на кожному з етапів навчального процесу.

Важливість проблеми інноваційного розвитку загалом та освітніх інновацій зокрема привернули посилену увагу до зазначеного питання як вчених-дослідників різноманітних галузей знань (юриспруденції, педагогіки, економіки тощо), так і педагогів-практиків. Різноманітні питання інноваційного розвитку, які в повному обсязі або тією чи іншою мірою стосувалися проблеми адміністративно-правового забезпечення інновацій в освітній сфері вивчали Д. І. Адамюк [483], О. М. Алімов [484], К. Ангеловські [485], Ю. Ф. Атаманюк [486, с. 239–243], Л. Буркова [487, с. 31–37], О. О. Василець [488], Д. Є. Висоцький [489, с. 16–25], О. В. Голяшкін [490, с. 14–22], В. М. Геєць [491], І. М. Дичківська [511], О. А. Дубасенюк [492], Д. В. Задихайло [493, с. 18], І. А. Зязюн [494, с. 8–20], Г. П. Клімова [495], Л. В. Козак [496, с. 74–85], В. Г. Кремень [497], О. О. Латуха [498], І. П. Підласий [499, с. 3–17], В. О. Сластьонін [500], О. В. Старовойт [501, с. 36–42], **К. Є. Сумнітельний [291]**, Л. С. Шевченко [502, с. 164–215], Л. В. Шостак [503] та інші.

Ю. Є. Атаманова здійснила аналіз законодавства України, що регламентує інноваційну діяльність загалом. Автор зазначає, що увага законодавців до інноваційних процесів посилилася, починаючи з другої половини 90-х років, і з цього часу прийнято понад 400 нормативно-правових актів, які тією чи іншою

мірою регулюють зазначену діяльність. Аналіз згаданого масиву дає підстави твердити що існуючі правові норми попри свою кількість залишаються частковими, фрагментарними, дезінтегрованими та безсистемними: «Очевидним постає факт «розпорошення», «багат шаровості» правового регулювання відносин у сфері інноваційної діяльності по різних нормативно-правових актах, у тому числі різної галузевої належності: загальні положення – у гл. 34 ГКУ, основні правила здійснення інноваційної діяльності – у Законі України «Про інноваційну діяльність» та інших спеціальних законах; питання, пов'язані з оборотом майнових прав інтелектуальної власності, – у кн. 4 та гл. 75 ЦКУ; фінансові, податкові, економічні, трудові та інші аспекти її проведення визначаються правовими нормами інших галузей права (фінансового, податкового, екологічного, трудового та ін.)» [504, с. 20–31].

Дослідниця наголошує на необхідності удосконалення правового регулювання інноваційних процесів, ґрунтуючись на методологічних засадах створення національної інноваційної системи, яка здатна забезпечити генерацію принципово нових знань та технологій і одночасно трансформацію, доведення зазначених знань та технологій до стану інноваційних продуктів.

Формою зазначеного удосконалення пропонується обрати узагальнення існуючих правових норм у вигляді кодифікації, а результатом – створення Інноваційного кодексу України.

Слід зазначити, що окремі запропоновані автором пропозиції уже частково реалізовані законодавцем під час прийняття Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [505].

Також необхідно зауважити, що з аналізу нормативних положень, які регулюють ті чи інші сторони інноваційних процесів у різноманітних галузях законодавства не враховано саме освітній аспект, хоча, як зазначає сам автор, в основу інноваційної національної політики має бути покладено саме продукування нових знань, що, на нашу думку, є неможливим без залучення національної освітньої системи.

О. В. Голяшкін досліджує проблеми адміністративно-правового

регулювання інноваційної діяльності в Україні. Автор здійснив формулювання визначення поняття «інноваційна діяльність», а також виділив основні факультативні ознаки, які є визначальними для вищезазначеної діяльності, а саме: системний характер, що забезпечує послідовність інноваційних змін; комплексний характер, який передбачає систему наукових, виробничих, організаційних, фінансових та інших заходів, які упереджують інноваційну діяльність; цільовий характер, оскільки інновації здійснюються відповідно до поставленої мети; ефективність інноваційної діяльності, оскільки будь-яка інновація повинна мати чітко виражений ефект (економічний, соціальний, освітній тощо). Автор пропонує власні визначення понять «адміністративно-правове регулювання інноваційної діяльності» та «інноваційна діяльність», яку він розглядає як законодавчо врегульований процес активної взаємодії суб'єктів, що спрямований на використання результатів наукових досліджень і розробок з метою розширення номенклатури і поліпшення якості продукції або вдосконалення технології їх виробництва для забезпечення балансу інтересів усіх учасників правовідносин. «Адміністративно-правове регулювання інноваційної діяльності слід розуміти як цілеспрямовану дію держави на інноваційні процеси у сфері наукомістких технологій, що реалізується через соціально-економічну, валютно-фінансову, структурно-інвестиційну, науково-технічну й інноваційну політику з метою перспективного впливу на розвиток суспільного виробництва і вирішення соціальних проблем за допомогою різних важелів (цільових програм з ресурсним забезпеченням, податків, митних тарифів, субсидій, кредитів, гарантій, інформаційного забезпечення)» [506].

Також автор зазначає, що проблеми адміністративно-правового забезпечення державної інноваційної політики в Україні пов'язані насамперед із неврахуванням конкретної специфіки інноваційної діяльності під час розробки нормативно-правових актів, значним розривом між прийняттям акта і його реалізацією та незавершеністю і суперечливістю законодавства про науку та інновації.

Незважаючи на те, що наукові розвідки дослідника присвячені загальній

інноваційній діяльності, його положення і висновки повною мірою стосуються і ситуації щодо розгортання інновацій у сфері освіти.

Л. В. Шостак присвячує свої дослідження аналізу зарубіжних моделей інноваційного розвитку економіки, які дали найбільший економічний ефект для розвинених країн світу з точки зору доцільності та можливостей його запровадження у вітчизняних умовах. Зокрема, автор виділяє три такі моделі, які функціонують в Україні:

– ресурсна модель, яка характеризується відсутністю високотехнологічного виробництва і наявністю системи, яка передбачає такі елементи, як природні ресурси, виробництво, прибутки;

– інноваційна модель, яка передбачає використання коштів на дослідження, в результаті яких отримуються наукові знання, що трансформуються в майстерність персоналу та інновації і, в свою чергу, забезпечуючи високотехнологічне виробництво товару, приносять прибутки;

– інтелектуально-донорська модель, яка, по суті, є скороченим варіантом попередньої моделі, з якої вилучено етап виробництва і передбачається отримання прибутку безпосередньо від майстерності персоналу та інновацій.

Світовий досвід свідчить про найвищу ефективність другої моделі, однак в Україні переважною більшістю домінують перша та третя, економічна ефективність яких є, по суті, разовою і малоперспективною, оскільки вони передбачають фактично продаж за межі країни природних ресурсів, інноваційних технологій та висококваліфікованого персоналу. На жаль, останнім часом ситуація виявляє тенденцію до погіршення. Автор доходить висновку, згідно з яким: «...головним завданням інноваційної політики стратегії є забезпечення збалансованої взаємодії наукового, технічного і виробничого потенціалів, розроблення та впровадження механізму активізації інноваційної діяльності суб'єктів підприємництва, поширення інновацій в усіх сферах національної економіки. Стратегія створення в Україні економічних засад інноваційної моделі розвитку передбачає комплекс заходів у податковій, бюджетній, грошово-кредитній, інституційній та зовнішньоекономічній сферах. Власне, йдеться радше

не про окрему стратегію інноваційного розвитку, а про надання інноваційної спрямованості усім напрямам економічної стратегії, яка розробляється та реалізується в країні» [507].

Г. П. Клімова, піднімаючи проблему парадигмальних концептів інноваційного розвитку вищої освіти в Україні, здійснила методологічний аналіз інноваційної освітньої діяльності, завдяки чому обґрунтувала специфічність інновацій у вищій школі через парадигму її інноваційного розвитку. Автор наголошує на пріоритетності інноваційної діяльності вищої школи як одного з найважливіших чинників суспільного розвитку. Автор пропонує багатовекторну типологізацію освітніх інновацій, ґрунтуючись на наступних класифікаційних ознаках предметної однорідності: за предметним змістом (продуктивні, технологічні, соціальні, педагогічні, психологічні, психолого-педагогічні та комплексні інновації); за сферою використання (управлінські, організаційні, технічні та віртуально-тренінгові інновації); за обсягом змін, котрі вони викликають (радикальні, рекомбінаційні, модифікаційні та псевдоінноваційні інновації); за методом впровадження (системні та одиничні інновації). Автор наголошує на винятковій важливості формування ефективної державної інноваційної політики в сфері освіти і пропонує систему принципів, які можуть бути покладеними в основу зазначеної політики, а саме: «...задоволення особистісних потреб у навчанні і задоволення суспільних потреб в освічених особистостях, підготовлених до інноваційної діяльності; інтеграцію науки, освіти та виробництва; оптимізацію механізмів державного регулювання сфери освіти та самоуправління на демократичних засадах; державну політику генезису інноваційних процесів у сфері освіти; запровадження на практиці парадигми неперервної освіти протягом усього трудового життя людини» [508, с. 11–18]. На підставі зазначених принципів вибудовується комплекс взаємопов'язаних і взаємообумовлених пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, до яких, зокрема, віднесено європейський рівень якості та доступності освіти; духовну зорієнтованість освіти; демократизацію освіти, соціальне благополуччя науковців і педагогів та розвиток суспільства на основі нових знань.

О. В. Старовойт розглядає основні стратегії інноваційного розвитку освіти у взаємозв'язку з проблемою економіки знань. Окрім суто педагогічних та філософських розробок досліджуваної проблеми, автор звертає особливу увагу на необхідність докорінного реформування системи правової регуляції соціальних та освітніх інновацій. Пропонуються наступні напрями зазначеного реформування: «... 1) принципівий перегляд державної освітньої політики; 2) вдосконалення національного освітнього законодавства та системи фінансування вищої освіти; 3) розвиток інформаційної системи (інформаційних центрів, баз даних освітніх систем тощо) з метою популяризації вітчизняних освітніх здобутків на міжнародній арені; 4) освітня активізація людського капіталу з опорою на концепцію гармонійного розвитку особистості студента та орієнтацією на заохочення його до самостійного набуття знань і активної участі у наукових дослідженнях; 5) вдосконалення системи освіти протягом життя, освіти дорослих та неперервної професійної освіти; 6) продукування в процесі підготовки не лише глибокої професійної компетентності, а й соціальної відповідальності фахівця при вирішенні завдань науково-технічного прогресу; 7) створення постійно діючих громадських структур – форумів освітян та налагодження їхньої співпраці з подібними організаціями інших країн; 8) формування інноваційного суспільства через розбудову систематизованої інноваційної освітньої діяльності» [509]. Автор констатує недостатність темпів освітньої інноватики в Україні, до причин яких, зокрема, відсутність ефективної програми інноваційної діяльності, недостатність та декларативність законодавства, повільні темпи запровадження наявних інновацій, недостатність інформаційного забезпечення інноваційної діяльності тощо. Серед висновків аналізованого дослідження особливої уваги заслуговує положення, згідно з яким інноваційна стратегія розвитку освіти повинна передбачити принципівий перегляд державної освітньої політики та вдосконалення нормативно-правової бази педагогічної інноватики.

Об'єктом наукових розробок О. А. Дубасенюка є саме освітні інновації, які автор розглядає у вигляді інтеграції педагогічної науки та практики. Автор підкреслює тісний взаємозв'язок та взаємообумовленість педагогічної інноватики

з глобалізаційними та інтеграційними процесами в Україні. Ефективність системного запровадження інновацій дослідник вбачає у їх комплексності, що і доводить на прикладі створення та функціонування навчально-науково-виробничого комплексу «Полісся», який визначає поліструктурним інноваційним консалтинговим утворенням. До завдань комплексу віднесено координацію спільної діяльності навчальних закладів, запровадження ступеневої підготовки майбутніх фахівців за наскрізними навчальними планами та програмами, максимально ефективного використання матеріальної, соціальної, виробничої, методичної і наукової бази та людських ресурсів тощо.

О. А. Дубасенюк пропонує п'ятиетапну структуру формування розвитку та утвердження інновацій. Перший етап характеризується усвідомленням необхідності інноватики в певному аспекті педагогічного процесу та прийняття рішення щодо впровадження новацій. При цьому ініціатива може йти як зверху вниз (від керівництва до виконавців), так і знизу вгору (від педагогів-новаторів до організаторів). Другий етап – теоретично-аналітичний передбачає розробку наукових положень, які можуть стати теоретичною базою інноваційного впровадження. Автор визначає цей етап дуже важливим, оскільки від його прогностичної цінності та теоретичної ефективності значною мірою залежить успіх подальшого запровадження інновацій. Третій етап – організаційний, який полягає у створенні нових структур, на які і буде покладено завдання по розробці та запровадженню інноваційних педагогічних технологій. На нашу думку, важливим (якщо не ключовим) елементом цього етапу має стати розробка організаційно-нормативних чи розпорядчих документів, які регламентуватимуть як діяльність новостворених структур, так і саму процедуру запровадження інновацій. Четвертий етап – аналітичний, який передбачає теоретичне відпрацювання, узагальнення і аналіз отриманої педагогічної моделі. П'ятий – ключовий етап – запровадження напрацьованої інноваційної моделі, в свою чергу може поділятися ще на два етапи – пробне і повне запровадження. Успіх цього етапу дослідник пов'язує з відповідною матеріально-технічною базою закладу, де здійснюється нововведення, оптимальним соціально-психологічним кліматом

серед персоналу та рівнем кваліфікації педагогічних (науково-педагогічних) працівників, їх творчою активністю та готовністю сприймати і продукувати інноватику.

У зв'язку з останньою тезою, автор підкреслює виняткову значущість питання підготовки педагогів, здатних запроваджувати та розвивати інноваційні педагогічні процеси, та зазначає, що «...система формування готовності майбутніх учителів до інноваційної діяльності спрямована на розвиток у студентів потреби у використанні педагогічної інноватики в професійній діяльності. Вона реалізується шляхом поетапного засвоєння психолого-педагогічних, методичних і спеціальних знань про особливості використання інновацій у професійній діяльності, інтегрованих у зміст професійно-педагогічної підготовки майбутніх учителів та оволодіння студентами вміннями використовувати інновації в професійній діяльності та передбачає інтеграцію теоретичних засад педагогіки, практичних видів роботи, педагогічної практики й науково-дослідної роботи інноваційного спрямування» [510, с. 12–28].

Дослідження І. М. Дичківської присвячені загальній проблематиці інноваційних педагогічних технологій. Автором проаналізовані інноваційні тенденції розвитку сучасної освіти, визначено роль і місце педагогічної інноватики у структурі наукового та педагогічного знання, запропонована структура та класифікація педагогічної інноватики, визначено закони перебігу, принципи управління і динаміка інноваційних педагогічних процесів, їх типи та структуру. Зокрема, сформульовано ряд педагогічних законів, які обов'язковою мірою впливатимуть на перебіг інноваційних педагогічних процесів. До них автором віднесено закон незворотної дестабілізації педагогічного середовища, який розуміється як наявність деструктивних змін, що вносяться інноваціями в усталене педагогічне середовище. Закон фінальної реалізації інноваційного процесу автор пов'язує з обов'язковим проведенням у педагогічне життя нових ідей, які є на часі, шляхом як свідомої організації, так і стихійно. Закон стереотипізації педагогічних інновацій полягає в тому, що педагогічні інновації з часом стерео типізуються, втрачаючи інноваційну ознаку і, навіть заважаючи

розгортанню нових інноваційних процесів. Виняток становлять системні комплексні інновації концептуального порядку, окремі структурні елементи яких можуть стати базою для народження нових педагогічних ідей. Закон циклічного повторення полягає у повторному відродженні нововведення за нових умов. Щодо останнього вважаємо за необхідне вказати на небезпеку бездумного копіювання при відродженні незаслужено забутих педагогічних систем, запроваджуючи їх не як повторення вже напрацьованих технологій, а як новий виток спіралеподібного педагогічного розвитку.

До принципів управління інноваційними освітніми процесами автор відносить: «...принцип організованої інноваційної зміни станів систем освіти, принцип переходу від стихійних механізмів перебігу інноваційних процесів до свідомо керованих, принцип інформаційної, матеріально-технічної та кадрової забезпеченості реалізації основних етапів інноваційних освітніх процесів, принцип прогнозування зворотних чи незворотних структурних змін в інноваційному соціально-педагогічному середовищі, принцип посилення стійкості інноваційних освітніх процесів та принцип прискорення розвитку інноваційних процесів у системі освіти» [511].

Предметом досліджень К. Є Сумнітельного та М. В. Богуславського стали проблеми класифікації освітніх інноваційних технологій з точки зору їх практичного запровадження. Зокрема авторами визначено два вектори класифікацій інновацій відповідно до ступеня їх новизни та сфери поширення. З точки зору новизни пропонується чотири типи інновацій. Перший – ретроінновація – передбачає перенесення в сучасну педагогічну практику історично відпрацьований, але незаслужено забутий освітній феномен, звичайно з поправками на сучасні умови. Другий – аналогова інновація полягає у перенесенні з іншої, вже напрацьованої технології, в тому числі й такої, що діє поза межами освітньої системи, при цьому перенесення технології супроводжується її частковою модифікацією. Третій тип інновацій, названий комбінаторним, зводиться до створення нової технології шляхом блокування чи об'єднання вже існуючих і перевірених на практиці технологій. І, нарешті,

четвертий тип – сутнісна інновація – саме і є інновацією в чистому вигляді, оскільки являє собою створення принципово нового інноваційного продукту. Безумовно, зазначені типи мають різне інноваційне навантаження, а отже, аналізована класифікація, на нашу думку, включає в себе не стільки типи, скільки рівні педагогічних інновацій – від перенесення і комбінаторики до створення принципово нового інноваційного продукту.

Критерієм іншої класифікації освітньої інновації є сфера її поширення. Відповідно до зазначеного критерію авторами визначено такі сфери інноваційного впровадження: навчання, виховання, педагогічний менеджмент та підготовка і перепідготовка фахівців. Навчальні інновації полягають у розробці та запровадженні нових технологій і методів (в тому числі оцінювання навчальних досягнень), організаційних форм і засобів навчання, нові підходи до побудови змісту освіти. Виховні інновації передбачають створення і запровадження виховних систем, методів та технологій, спрямованих на забезпечення оптимальної соціалізації дітей та засвоєння ними суспільних морально-етичних засад життя і діяльності. Інновації освітнього менеджменту вимагають побудови оптимальної системи педагогічного управління, які відповідатимуть вимогам демократичності, прозорості, доцільності та ефективності. І, нарешті, інновації в підготовці та перепідготовці фахівців спрямовані на забезпечення підготовки та перепідготовки педагогічних та науково-педагогічних працівників, здатних сприймати, запроваджувати та продукувати інноваційні технології [512].

Дослідження Л. С. Шевченко присвячене питанням типологізації інноваційної діяльності та інновацій в освітній сфері. Автор наголошує на необхідності розрізнення понять «освітні інновації» та «інновації в освіті». Освітні інновації Л. С. Шевченко пропонує розглядати як «... будь-яку цільову діяльність, організаційне рішення, систему, процедуру чи метод здійснення освітньої діяльності, які суттєво відрізняються від усталеної практики і вперше використовуються в даній організації та спрямовані на підвищення рівня ефективності функціонування та розвитку організації в умовах конкуренції» [513, с. 78–92]. Сюди належать педагогічні інновації (запровадження інноваційних

дидактичних моделей, методів та технологій, перебудову організації навчально-пізнавального процесу); науково-методичні інновації (оновлення та оптимальна побудова змісту освіти і навчально-методичного забезпечення) та освітньо-технологічні інновації (запровадження або вдосконалення освітніх технологій). Інновації в освіті видаються більш широким поняттям, оскільки вони додатково охоплюють науково-технологічні, інфраструктурні, економічні, соціальні, юридичні та інші інновації. Особливої уваги заслуговують юридичні інновації в освіті, оскільки вони передбачають ініціювання вищими навчальними закладами законотворчих ідей та напрацювання ними пропозицій щодо удосконалення нормативно-правової бази функціонування освітньої галузі. Особливе місце в інноваційній структурі займають управлінські освітні інновації, які автор розглядає як «...вдосконалення форм організації навчального процесу та управління ВНЗ: перехід до маркетингової орієнтації навчальних закладів; запровадження проектно-орієнтованої системи управління ВНЗ; використання методології стратегічного, конкурентного менеджменту, менеджменту якості, принципів мережевої взаємодії ВНЗ; формування суб'єктів державно-суспільного управління вищою освітою (спостережних, опікунських рад тощо)» [513, с. 78–92].

О. О. Латуха, досліджуючи проблеми інноваційної діяльності вищих навчальних закладів, виокремлює три види зазначеної діяльності: здійснення фундаментальних і практично-прикладних досліджень, створення інновацій та комплексних інноваційних проектів, їх реалізацію та виведення на ринок як інноваційного чи промислового продукту; формування особистості фахівця, здатного сприймати, запроваджувати та створювати інноваційний продукт, тобто відтворення інноваційного персоналу і, нарешті, розробку та запровадження інноваційних форм, методів та технологій у традиційній для університетів освітній діяльності [514].

Дослідження Л. В. Козак присвячене проблемам формування інноваційних моделей навчання у вищій школі. Зокрема, вивчаються сутність та специфіка інноваційного навчання саме в педагогічній вищій школі, яка має забезпечити

формування інноваційної особистості майбутнього вчителя. Підкреслено, що саме інноваційні підходи до організації начального процесу у вищій школі здатні забезпечити варіативність та особистісно-орієнтовану спрямованість вищої освіти. Автором запропоновано модель інноваційного навчання у вищій школі, яка передбачає: «1) активну участь студента в процесі навчання (а не пасивне засвоєння інформації); 2) можливості прикладного використання знань у реальних умовах; 3) наведення концепцій і знань у найрізноманітніших формах, а не тільки у текстовій; 4) підхід до навчання як до колективної, а не індивідуальної діяльності; 5) акцент на процес навчання, а не на запам'ятовування інформації» [515, с. 95–107]. Однією з головних умов запровадження інноваційних моделей навчання автор вважає необхідність перегляду змісту і спрямованості навчання, яке має забезпечити готовність майбутніх педагогів до провадження інноваційної педагогічної діяльності.

Провідними тезами, які тією чи іншою мірою знайшли своє відображення практично у всіх аналізованих дослідженнях, є підкреслення надвагомої ролі освітнього компоненту в інноваційних процесах та визначення організаційно-адміністративної та нормативно-правової бази як визначальної для успішного здійснення інновацій, а отже, і необхідності широкого та системного аналізу законодавчого забезпечення інновацій та вжиття заходів щодо її поліпшення та удосконалення.

Інноваційна діяльність в цілому має системний характер і є комплексом взаємопов'язаних та взаємообумовлених заходів, які в цілому забезпечують безпосереднє продукування інновацій. Вихідними засадами такого комплексу є дослідницька діяльність, результати якої знаходять своє відображення у формі відкриттів та винаходів. На їх основі здійснюється розгортання проектно-технологічної діяльності у формі розробки та запровадження інноваційних проектів, які, по суті, є практичною реалізацією відкриттів та винаходів у вигляді конкретних інноваційних технологій. Особливо важливим є освітній рівень інноваційної діяльності, за допомогою якого здійснюється підготовка фахівців відповідного рівня, готових до здійснення практичної реалізації новостворених

технологій. Окрім того, сучасна освітня система повинна готувати не лише фахівців, компетентності яких дозволять забезпечити запровадження інновацій, а й творчих особистостей, здатних до продукування власних інноваційних технологій [516, с. 103–111].

Серед основних нормативно-правових актів, які покликані регламентувати суспільні правовідносини в інноваційних процесах взагалі, та в освітній сфері зокрема, необхідно відзначити Закони України «Про інноваційну діяльність», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», «Про вищу освіту» та «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні».

Закон України «Про інноваційну діяльність» прийнятий Верховною Радою України в 2002 році. За майже 15 років функціонування до нього внесено 7 змін, причому остання датується 2014 роком. У Законі наведено наступні визначення понять «інновація» та «інноваційна діяльність»:

«Інновації – новостворені (застосовані) і (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери.

Інноваційна діяльність – діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг» [517].

Зауважимо, що неодноразові спроби науковців дати власні визначення зазначеним поняттям вже говорять про те, що їх зміст, як мінімум, не повною мірою відповідає вимогам, а отже, потребує вдосконалення.

Закон визначає мету та формулює принципи державної інноваційної політики, здійснює регламентування шляхів державного регулювання у сфері інноваційної діяльності, визначає повноваження Верховної Ради та Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері інноваційної діяльності. Визначено обсяг завдань і повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну

політику у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності. Вважаємо за необхідне зауважити, що за час функціонування Закону внаслідок оптимізації структури центральних органів виконавчої влади неодноразово вносилися зміни у діяльність зазначеного центрального органу, який, врешті-решт, був ліквідований, а його функції передані Міністерству освіти і науки. Водночас окремі напрями цієї діяльності перебрали на себе Мінфін та Мінекономрозвитку [518], яке певний час через Державну службу інтелектуальної власності [519] реалізувало державну політику у сфері інтелектуальної власності, що є визначальною складовою інновацій. Однак у подальшому зазначену службу було ліквідовано, що спричинило помітний вакуум у системі організаційного та адміністративно-правового забезпечення охорони інтелектуальної власності та розвитку інноваційної політики [520]. Така ситуація в системі управління інноваційними процесами видається вкрай неефективною.

Вищеозначеним Законом чітко і однозначно визначено правовий режим та статус інноваційних проектів, продуктів і продукції, інноваційних підприємств а також прописані основні процедури державної реєстрації інноваційних проектів. Закон доповнено положенням, яке покладає повноваження встановлення порядку державної реєстрації інноваційних проектів на Кабінет Міністрів України. З метою забезпечення належного впровадження зазначеної норми у 2003 році Постановою Кабінету Міністрів затверджено Порядок державної реєстрації інноваційних проектів і ведення Державного реєстру інноваційних проектів. За період, що минув з часу прийняття зазначений Порядок неодноразово коригувався шляхом внесення до нього понад 30 змін і доповнень [521].

Законодавець також передбачив можливість фінансової підтримки та пільгового оподаткування інноваційної діяльності і визначив джерела та порядок цієї підтримки.

Необхідно зазначити, що аналізованим Законом приділяється дуже незначна увага інноваційній діяльності в освітній сфері. Чи не єдиним винятком є стаття 2, яка до принципів державної інноваційної політики відносить і забезпечення взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово-кредитної сфери та підготовку

кадрів у сфері інноваційної діяльності. Викликає певну стурбованість порівняльний аналіз змісту статей 14–16, які формулюють вимоги до інноваційного продукту та інноваційної продукції, а також визначають статус інноваційного підприємства щодо специфіки інноваційних освітніх технологій. Саме в силу своєї специфіки зазначені технології не повною мірою відповідають вимогам зазначених норм, що може стати приводом для відмови у визначенні їх в статусі інноваційних [517].

Розуміння необхідності вдосконалення положень аналізованого Закону призвела до розробки проекту нової редакції Закону України «Про інноваційну діяльність», однак численні зауваження до запропонованого законопроекту призвели до того, що ця ініціатива не була реалізована [517].

Для забезпечення концентрування державних зусиль на головних напрямках наукового та науково-технічного розвитку в 2012 році було прийнято Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» [522]. Законом визначені суспільні інноваційні пріоритети та здійснено їх диференціацію на стратегічні та середньострокові, забезпечено регламентування процедур, пов'язаних з формуванням зазначених напрямів та визначений перелік пріоритетів, які можуть бути віднесеними до стратегічного рівня. Освітні питання до стратегічних пріоритетних напрямків не віднесені, однак слід зазначити, що суттєва їх частина може бути реалізована за активної участі університетської науки. Водночас, на думку багатьох науковців та практиків, яка дістала підтвердження на слуханнях з питання «Законодавче забезпечення розвитку Національної інноваційної системи: стан та шляхи вирішення», які відбулися в Комітеті Верховної Ради України з питань науки і освіти 5 червня 2016 року, реалізацію ряду законів інноваційної сфери, в тому числі і аналізованого, фактично зупинено передусім внаслідок відсутності державних цільових програм прогнозування науково-технічного та інноваційного розвитку України.

Не запрацював і потужний та ґрунтовний Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність», прийнятий у 2016 році [412]. Першочерговою причиною зазначеної проблеми є вкрай низькі темпи імплементації зазначеного

нормативного акта.

Вкрай загальмовані темпи імплементації іншого надважливого освітянського Закону «Про вищу освіту». Зазначеним законом чітко встановлено значення вищої освіти у підготовці «конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни» [36]. На розвиток зазначеного визначального положення стаття 65, яка визначає головні завдання наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності вищих навчальних закладів відносить до них застосування нових наукових та науково-технічних знань та технологій з метою підготовки фахівців з вищою освітою а також формування сучасного наукового кадрового потенціалу, який є здатним до розроблення та впровадження прогресивних інноваційних технологій. Водночас слід зазначити, що законодавець тут переважно трактує інноваційну діяльність як діяльність, що здійснюється вищими навчальними закладами, випускаючи з поля зору актуальність і значущість розробки та впровадження в освітній процес інноваційних педагогічних технологій. Виняток становить стаття 28, яка відносить до змісту діяльності університету та академії інноваційну освітню діяльність. Водночас коледж, на думку законодавців, інноваційною освітньою діяльністю займатися не повинен.

У попередній редакції Закону України «Про освіту» питанням інновацій взагалі не приділялося уваги. Але новий Закон України «Про освіту» має цілий ряд новацій, які, безумовно, є прогресивними. Насамперед слід означити положення статті 5, яка декларує освіту державним пріоритетом, що забезпечує системний розвиток суспільства, до складу якого включено й інноваційний.

Стаття 12 Закону відносить інноваційність до переліку ключових компетентностей, які необхідні кожній сучасній людині для успішної життєдіяльності. Стаття 17 встановлює обов'язковість інноваційної діяльності для закладів вищої освіти.

Важливими є і положення Закону, які відносять до основних професійних ознак 7 і 8 рівнів Національної рамки кваліфікацій готовність фахівця до здійснення інноваційної чи науково-інноваційної діяльності. Також заслуговує на

увагу положення про віднесення до функцій Національної академії педагогічних наук питання проведення незалежної наукової експертизи освітніх інновацій, а також розроблення та експериментальна перевірка інноваційних моделей освіти [99].

Зазначені положення Закону є, безумовно, довгоочікуваним і прогресивним за багатьма параметрами суспільного розвитку, в тому числі і з точки зору законодавчого закріплення інноваційних освітніх технологій. Однак варто підкреслити значущість належної та своєчасної імплементації, оскільки, як показує досвід правозастосовної практики, основна небезпека очікує новоприйняті закони саме на етапі впровадження.

Серед урядових документів, які регулюють процедури розвитку освітніх інновацій, вважаємо за необхідне виділити Концепцію розвитку національної інноваційної системи, схвалену Розпорядженням Кабінету Міністрів 17 червня 2009 року [523]. Важливим положенням зазначеної концепції є визначення головних структурних елементів Національної інноваційної системи, до яких віднесена підсистема державного регулювання. В свою чергу до зазначеної підсистеми включені законодавчі, структурні та функціональні інституції, метою діяльності яких є розроблення та запровадження нормативно-правового забезпечення інноваційної сфери. Також визначена підсистема освіти, яка включає до себе державні і місцеві органи управління освітою, вищі навчальні заклади та інші навчальні заклади, які проводять підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів. У Концепції особливу увагу приділено завданням забезпечення інноваційної спрямованості системи освіти, яку пропонується здійснити через підвищення рівня інформаційно-комунікаційних технологій, розгортання в системі вищих навчальних закладів інноваційної діяльності, створення в сфері освіти інноваційних структур та реформування освіти на базі національних традицій з метою долучення до європейських стандартів. В той же час вважали б актуальним розширення зазначених положень шляхом включення до їх змісту завдань, спрямованих на забезпечення розроблення та запровадження інноваційних освітніх технологій, спрямованих на удосконалення та оптимізацію

фахівців, здатних як навчатися протягом життя та бути готовими як до сприймання інновацій, так і до самостійного продукування інноваційних технологій у різноманітних сферах людського життя.

Регулюванню інноваційних суспільних відносин саме в освітній сфері присвячене Положення про порядок здійснення інноваційної освітньої діяльності, затверджене наказом Міністерства освіти і науки України від 07.11.2000 р. № 522. Зазначений документ характеризується стабільністю та ґрунтовністю, і на сьогодні його норми діють доволі ефективно. Концептуальний, визначальний характер має визначення інноваційної освітньої діяльності в системі освіти, яке запропоноване Положенням а також диференціацію освітньої інновації та інновації у сфері освіти. Так освітня інновація розглядається як інновацією, що спрямована на запровадження прогресивних освітніх технологій, в той час як інновацією в сфері освіти є інноваційні напрацювання, які можуть бути впроваджені в різноманітні сфери людського життя і діяльності, але розробка яких здійснюється саме освітніми науковими і навчально-науковими установами.

Положенням запропоновані чіткі визначення змісту дефініцій «інноваційна освітня діяльність у системі освіти», «інноваційний освітній продукт» та «освітні інновації», до яких віднесені освітні, навчальні, виховні, управлінські системи, їх компоненти, які вдосконалені чи створені вперше і мають істотно поліпшити результат освітньої діяльності. Наведено перелік об'єктів та суб'єктів інноваційної освітньої діяльності. Об'єктами, зокрема визначені: «...нові знання, інноваційні освітні програми і проекти, навчальний та виховний процеси, організаційні та адміністративні рішення, а також рішення іншого характеру, що істотно поліпшують якість освіти». До суб'єктів інноваційної освітньої діяльності віднесені: «...фізичні та юридичні особи: педагогічні та науково-педагогічні працівники навчальних закладів, наукові працівники, працівники органів управління освітою, навчальні заклади, підприємства, установи та організації, що надають освітні послуги» [524]. Виокремлені рівні інноваційної освітньої діяльності, до яких віднесені всеукраїнський, регіональний а також такий, який здійснюється в межах навчального закладу. Диференційовано до кожного рівня

визначний примірний зміст інноваційної освітньої діяльності. Визначена та покроково описана процедура підготовки та реалізації експерименту всеукраїнського та регіонального рівнів. Визначені основні шляхи використання результатів інновацій в галузі освіти та акумулювання відповідної інформації у спеціальних банках освітніх інновацій [524].

Система освітніх заходів інноваційного спрямування здійснюється центральним органом виконавчої влади у сфері освіти на виконання норм аналізованого положення. Так, лише протягом 2014–2016 років Міністерство освіти і науки видало накази про розгортання 105 експериментів всеукраїнського рівня, з них у 2014 р. – 25, 2015 р. – 39, 2016 р. – 41. Водночас, безумовно, актуальним є аналітичне забезпечення зазначених експериментів, аналіз та узагальнення їх результативності та ефективності і прогнозування необхідності широкомасштабного запровадження.

Таким чином аналіз проблем адміністративно-правового забезпечення інновацій та інноваційних технологій у сфері освіти встановив їх достатньо тісний зв'язок та взаємообумовленість а також їх актуальність щодо загального впливу на ефективність запровадження інноваційних технологій на державному рівні.

Безумовно актуальною є проблема удосконалення та подальшого розгортання нормативно-правового регулювання у застосуванні інноваційних освітніх процедур, яке повинно здійснюватися системно в єдиному комплексі з законотворчим забезпеченням інноваційної державної політики. Більше того, сама законотворчість повинна мати інноваційний характер. Переконані, що саме правові інновації стануть надійними засадами надійності і ефективності юридичного забезпечення інноваційного прогресу.

Сама дефініція «правові інновації» вже пропонувалася науковцями, однак її зміст обмежувався рамками окремих аспектів юридичного забезпечення інноваційних процедур. Так, наприклад, Л. С. Шевченко пропонує розглядати юридичними інноваціями в освіті перорієнтацію закладів освіти на нову організаційно-правову форму, а також здійснення законопроектної роботи, яка спрямована на вдосконалення законодавства у сфері освіти, та здійснюються з

власної ініціативи окремими закладами вищої освіти [513, с. 78–92]. Непоодинокими є випадки використання терміну «правові інновації» у власних назвах приватних юридичних установ з суто маркетинговою метою. Зрозуміло, що зв'язок подібних установ інноватикою є достатньо слабким. Нами запропоноване визначення дефініції правової інновації, яку ми визначаємо як: «... належним чином організовану та структуровану і науково обґрунтовану законотворчу діяльність, результатом якої є розробка, затвердження та запровадження актуальних правових норм, здатних істотно поліпшити характер правового регулювання суспільних відносин» [525, с. 144–152].

Саме здійснення законотворчої роботи за технологіями правових інновацій може забезпечити інноваційний характер розроблення, прийняття і запровадження нормативних актів з дотриманням запропонованої послідовності: «... усвідомлення необхідності змін у законодавстві та прийняття відповідного нормативно-правового акта; розробка теоретико-концептуальних положень, на яких буде базуватися проект нормативного документа, аналіз і наукове прогнозування його результатів; створення робочих груп для напрацювання та доопрацювання документа і його імплементації; прийняття пропозицій у вигляді затвердженого нормативно-правового акта; імплементація та впровадження в практику діяльності затверджених нормативних положень» [525, с. 144–152]. Безумовно важливими є всі визначені елементи інноваційних технологій, однак особливу увагу слід приділити саме останньому етапу, оскільки аналіз застосування тих чи інших нормативно-правових актів як в освітній, так і в інших сферах соціальних відносин, виявив ситуацію за якої достатньо прогресивні законотворчі нововведення не повною мірою досягають визначеної мети саме через недостатній механізм їх запровадження в практику діяльності.

Здійснення нормотворчої діяльності за принципами та структурою інноваційних технологій має забезпечити відпрацювання та ухвалення актуальних, прогресивних науково обґрунтованих та практично доцільних нормативно-правових актів з їх наступною ефективною імплементацією.

Висновки до розділу 4

Таким чином, проблема забезпечення якості освіти з повним правом належить до ряду найважливіших чинників державної освітньої політики, яка визначає ефективність поступу України на шляху інтеграції до європейського та світового освітнього простору та ступінь прогресивності вітчизняної освіти загалом.

До визначальних складових підвищення якості освіти на всіх її рівнях належать питання розроблення змісту освіти та методичного забезпечення його реалізації, стандарти та ліцензійні умови освітньої діяльності, створення та відпрацювання системи управління якістю та оцінювання її результатів. Остання проблема, в свою чергу, вимагає розробки та впровадження науково обґрунтованої та нормативно визначеної прозорої та ефективної системи оцінювання якості освіти. Також, безумовно, актуальними є завдання щодо наукового відпрацювання, розроблення і запровадження інтегративної системи критеріїв оцінювання якості освіти, піднесення її на рівень факторів вищого порядку.

Організованість, відкритість, справедливість усіх процедур забезпечення якості освіти, якнайтіснішим чином пов'язана з наявністю відповідних її адміністративно-правових засад.

Норми чинного законодавства, які регулюють зазначені процеси, потребують удосконалення та кардинального доопрацювання. Насамперед це стосується актуальності та перспективності положень нової редакції Закону України «Про освіту». Водночас, на нашу думку, певні положення зазначеного Закону потребують доопрацювання та уточнення.

Принципово нового правового поля потребує і регламентування діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. У разі законодавчого закріплення цих змін необхідна ґрунтовна наукова та законотворча робота, спрямована на приведення у відповідність до цих змін існуючих адміністративно-правових норм та їх імплементації, передусім на рівні

підзаконних нормативно-правових актів.

Щодо проблематики адміністративно-правового забезпечення інновацій та інноваційних технологій у сфері освіти, то є всі підстави для констатації їх достатньо тісного взаємозв'язку та взаємопов'язаного вагомого впливу на загальну ефективність запровадження інноваційних технологій на державному рівні.

Особливої уваги заслуговує проблема організації правотворчої діяльності за принципом правових інновацій, під якими ми розуміємо упорядковану структуру дій по виробленню, затвердженню та імплементації нормативно-правових актів. Запровадження зазначеного принципу дозволить забезпечити інноваційний характер законотворчої роботи, її упорядкування, систематизацію та поетапне структурування, яке передбачає етапи встановлення суспільної необхідності у поліпшенні законодавства, наукового обґрунтування правової проблеми, напрацювання нормативно-правового акта, його затвердження та належне запровадження. При цьому підкреслюємо особливу важливість саме останнього етапу, реалізація якого, забезпечуючи правозастосовну діяльність, суттєвою мірою впливає на поліпшення суспільних стосунків через удосконалення законодавства.

Здійснення законотворчої роботи за принципами, структурою та технологіями інноваційної діяльності покликане здійснити забезпечення розробки та ухвалення актуальних науково обґрунтованих та практично доцільних нормативно-правових актів та їх послідовну, системну та належним чином організовану імплементацію.

Аналіз проблем адміністративно-правового забезпечення інновацій та інноваційних технологій у сфері освіти встановив їх тісний взаємозв'язок та помітний вплив на загальну результативність запровадження інноваційних технологій на державному рівні.

Інноваційні технології в освітній сфері мають потужну науково-методологічну та методичну базу і помітну динаміку зростання. Незважаючи на це, сама ідея інноваційності в освіті потребує постійного нарощування

педагогічних технологій, до того ж має певний випереджуючий характер. Окрім того, нагальною потребою є поліпшення нормативного забезпечення інноваційних освітніх процедур, яке повинно здійснюватися в комплексі з системним нормативним забезпеченням інноваційної державної політики.

РОЗДІЛ 5

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОСВІТИ УКРАЇНИ

5.1 Стратегічний вектор розвитку державної політики у сфері освіти

Вихідним положенням для виявлення і аналізу стратегічних векторів розвитку державної політики у сфері освіти має стати твердження, що саме розвиток освіти має стати стратегічним вектором стратегічної державної політики України. Адже освітня система формує майбутнього громадянина України, майбутнього фахівця і від його культурного та фахового рівня, освіченості, моральності та патріотизму саме і буде, головним чином, залежати, яким буде українське суспільство майбутнього. Основними факторами, які обов'язково варто враховувати під час формування державної освітньої політики, є виняткова значущість освітніх факторів для суспільства майбутнього і суттєва віддаленість результатів у часі. Адже сьогоднішні заходи держави із забезпечення належного функціонування освітніх систем суспільство відчує, як мінімум, через 10–15 років. Саме тому є реальна небезпека у недостатній увазі належному розвитку освітянської галузі як такої, що не зможе надати реальних короткострокових політичних, економічних чи суспільних дивідендів. Водночас недостатнє, неналежне чи неправильно зорієнтоване політичне, юридичне, економічне, організаційне, наукове чи методичне забезпечення освітньої галузі може призвести у майбутньому до суттєвих чи навіть глобальних суспільних проблем. Ці фактори обов'язково варто враховувати, формуючи державну освітню політику.

Аналіз державних програм стратегічного характеру дає підстави, на жаль, стверджувати, що далеко не завжди під час розробки та запровадження подібних кроків має місце чітке розуміння освіти як визначального фактора будь-якого суспільного розвитку. Так, наприклад, у Стратегії сталого розвитку «Україна –

2020», освіта визначена одним із багатьох компонентів вектора відповідальності у впровадженні європейських стандартів [514]. Хоча, на нашу думку, місце освітньої політики у головному векторі – векторі розвитку, оскільки без розвитку освіти неможливо забезпечити розвиток держави. До десятки головних програм, через які буде здійснено реалізацію стратегії, освіта не увійшла навіть опосередковано. До того ж серед очікуваних результатів запровадження стратегії лише дві можуть бути певною мірою вихідними з освітніх реформ, а саме – гордість за свою державу, яку за результатами загальнонаціонального опитування мають відчувати 90 % громадян України та 75 % випускників загальноосвітніх навчальних закладів володітимуть двома іноземними мовами, що підтверджуватиметься міжнародними сертифікати [526]. Так, безумовно, почуття гордості за свою країну разом із багатьма іншими факторами залежить і від рівня патріотичного виховання, а применшити значущість володіння іноземними мовами в сучасних умовах просто неможливо, однак винесення лише зазначених ознак як індикаторів суспільного розвитку може породити як викривлення реформацій освітніх систем, так і неповний їх розвиток у зв'язку з недостатньою державною увагою до освіти загалом.

Щодо аналізу векторів, які державна політика має закласти в систему розвитку вітчизняної освіти, то насамперед варто наголосити на системності і багатовекторності. Освіта не може розвиватися однобоко, кожний складовий елемент державної освітньої системи повинен мати свою перспективу, комплекс яких, в свою чергу, і забезпечить активний і поступальний освітній прогрес. Безумовно, що ці пріоритети повинні мати належне юридичне закріплення і відображення у відповідних нормативно-правових актах та програмних державних документах.

Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття»), затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1993 р. № 896, стала фактично першим програмним освітнім документом незалежної України [527]. Історично-соціальні умови, в яких створювалася і реалізувалася програма, вимагала насамперед забезпечення становлення і розвитку української

державності, відображення в освітніх стратегіях української національної самобутності та подолання наслідків тоталітаризму і розвиток демократії в усіх, без винятку, суспільних сферах, включаючи і освітню. А тому абсолютно об'єктивним видається визначення стратегічними завданнями реформування освіти в Українській державі відродження і розбудову національної системи освіти, яку програма відносить до найважливішої ланки виховання свідомих громадян держави, формування освіченої, творчої особистості, забезпечення пріоритетності розвитку людини, відтворення і трансляції культури і духовності. Також програма обґрунтовує необхідність докорінного реформування концептуальних, структурних та організаційних засад освіти з метою її виведення на рівень розвинених країн світу. Особливий акцент робиться на актуальності демократизації освітніх процесів, подолання в ній державної монополії, становлення багатоваріантної освітянської політики, зокрема інвестиційної.

До пріоритетних напрямів реформування освіти програма відносить розбудову національної системи освіти, забезпечення готовності громадян до її здобуття та надання їм можливості забезпечити свої освітні потреби. Також визначені завдання створення відповідних умов для навчання і виховання у поєднанні з досягненням нового рівня у вивченні базових навчальних предметів.

На підставі вищезазначених завдань та напрямів програмою визначені такі шляхи реформування освіти:

«— створення у суспільстві атмосфери загальнодержавного, всенародного сприяння розвитку освіти, неухильної турботи про примноження інтелектуального та духовного потенціалу нації, активізація зусиль усього суспільства для виведення освіти на рівень досягнень сучасної цивілізації, залучення до розвитку освіти всіх державних, громадських, приватних інституцій, сім'ї, кожного громадянина;

— подолання девальвації загальнолюдських гуманістичних цінностей та національного нігілізму, відірваності освіти від національних джерел;

— забезпечення розвитку освіти на основі нових прогресивних концепцій, запровадження у навчально-виховний процес сучасних педагогічних технологій

та науково-методичних досягнень;

- відхід від засад авторитарної педагогіки, що утвердилися у тоталітарній державі та спричинили нівелювання природних задатків і можливостей, інтересів усіх учасників освітнього процесу;

- підготовка нової генерації педагогічних кадрів, підвищення їх професіонального та загальнокультурного рівня;

- формування нових економічних основ системи освіти, створення належної матеріально-технічної бази;

- реорганізація наявних та створення навчально-виховних закладів нового покоління, регіональних центрів та експериментальних майданчиків для відпрацювання та відбору ефективних педагогічних інновацій та освітніх модулів;

- радикальна перебудова управління сферою освіти шляхом її демократизації, децентралізації, створення регіональних систем управління навчально-виховними закладами;

- органічна інтеграція освіти і науки, активне використання наукового потенціалу вищих навчальних закладів і науково-дослідних установ, новітніх теоретичних розроблень та здобутків педагогів-новаторів, громадських творчих об'єднань у навчально-виховному процесі;

- створення нової правової та нормативної бази освіти» [527].

До принципів реалізації програми належать: пріоритетність освіти та випереджувальний характер її розвитку; демократизація освіти шляхом децентралізації управління її системою та розширення освітянської та академічної автономії; гуманізація та гуманітаризація освіти; забезпечення її національної спрямованості; системна освітянська відкритість, безперервність освіти; єдність навчання і виховання та багатоукладність і варіантність освіти.

Детально проаналізовані організаційні, змістовні та практичні компоненти реформування освітньої системи і диференційовано за такими напрямками:

- зміст загальноосвітньої (гуманітарна та природничо-математична сфери) і фахової підготовки;

- національна система виховання;

- дошкільне виховання (родинне та суспільне);
- загальна середня освіта за рівнями початкової, основної та повної;
- позашкільне навчання і виховання;
- професійна освіта;
- вища освіта;
- військова освіта;
- післядипломна освіта.

Окремими проблемами виділені розгортання в розбудові освіти ролі педагогічних працівників, соціальний захист учасників навчально-виховного процесу та наукову діяльність у системі освіти, а також організаційно-управлінське та фінансове і матеріально-технічне забезпечення освіти, і, нарешті, визначена особлива актуальність інтеграції України у світовий освітньо-науковий простір через розгортання міжнародних зв'язків у галузі освіти.

Затверджено комплекс конкретних заходів щодо реалізації державної національної програми, встановлено конкретні терміни їх реалізації та визначені відповідальні за їх виконання.

Відразу варто зауважити, що за роки реалізації програми по деяких її завданнях помітний відчутній прогрес, деякі мають характер постійних, а деякі помітно гальмуються. Деякі заходи, напрями та принципи, через певні обставини ослаблені чи навіть призабуті, набули останнім часом нового звучання та непересічної актуальності, а отже, потребують перегляду, ретроспективного аналізу і нової реалізації. Водночас певна частина програмних завдань помітно активізована саме завдяки законодавчій роботі, спрямованій на оновлення вітчизняного освітнього законодавства, передусім підготовкою нової редакції базового закону галузі «Про освіту», його затвердженням та розгортанням запровадження.

Майже через десятиліття після початку запровадження зазначеної програми Указом Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002 затверджена Національна доктрина розвитку освіти [528].

Визначальною тезою доктрини є значення освіти як рушійної сили розвитку

громадянського суспільства. Відповідно до фундаментальної ролі освіти в розвитку особистості, суспільства, нації та держави доктрина визначає освіту як провідний чинник політичної, соціально-економічної, культурної та наукової життєдіяльності суспільства, вказує, що освіта відтворює і нарощує його інтелектуальний, духовний та економічний потенціал.

З точки зору визначення головних векторів освітнього розвитку, на особливу увагу заслуговують пріоритетні напрями державної політики щодо розвитку освіти. До них доктриною віднесено:

- «– особистісну орієнтацію освіти;
- формування національних і загальнолюдських цінностей;
- створення для громадян рівних можливостей у здобутті освіти;
- постійне підвищення якості освіти, оновлення її змісту та форм організації навчально-виховного процесу;
- розвиток системи безперервної освіти та навчання протягом життя;
- пропаганда здорового способу життя;
- розширення україномовного освітнього простору;
- забезпечення освітніх потреб національних меншин;
- забезпечення економічних і соціальних гарантій для професійної самореалізації педагогічних, науково-педагогічних працівників, підвищення їх соціального статусу;
- розвиток дошкільної, позашкільної, загальної середньої освіти у сільській місцевості та професійно-технічної освіти;
- органічне поєднання освіти і науки, розвиток педагогічної та психологічної науки, дистанційної освіти;
- запровадження освітніх інновацій, інформаційних технологій;
- створення індустрії сучасних засобів навчання і виховання, повне забезпечення ними навчальних закладів;
- створення ринку освітніх послуг та його науково-методичного забезпечення;
- інтеграція вітчизняної освіти до європейського та світового освітніх

просторів» [528].

З метою належної реалізації зазначених векторів стратегією визначені відповідні освітні цілі, які стоять перед державою та вітчизняною освітньою системою. До них передусім належить збагачення та примноження досягнень української культури у поєднанні з формуванням культури міжетнічних та міжособистісних відносин. Ціла низка завдань пов'язані з виховним потенціалом освіти. Це насамперед патріотичне виховання через усвідомлення причетності як до Українського народу, так і до європейської та світової цивілізації, формування демократично зорієнтованої особистості, розвиток системи моральних та естетичних цінностей. Підготовка особистості до готовності сприймати соціокультурну динаміку, жити і працювати в світі, що постійно змінюється, має здійснюватися через розвиток творчих здібностей, самоосвіту та формування навичок самостійного наукового пізнання. Професійна підготовка має забезпечити суспільство фахівцями, здатними до творчої праці, професійного розвитку, засвоєння, розробки та впровадження передових наукоємних та інформаційних технологій. Базою для реалізації цього завдання має стати створення умов для розвитку обдарованих дітей та молоді. Забезпечення здоров'я нації має досягатися через формування у молодого покоління прагнення до здорового способу життя, а також розвитку фізичної культури та спорту. Важливою умовою постійного фахового зростання членів суспільства визначено наступність та безперервність освіти. Перед освітою поставлено завдання щодо її переорієнтації на засади інноваційності та постійного зростання рівня якості надання освітніх послуг. Демократизація освіти передбачає розгортання її варіативності та розбудову різноманітних типів навчальних закладів, забезпечення індивідуалізації навчання та виховання. І, нарешті, особлива увага приділяється необхідності створення належних соціальних, матеріальних, наукових, методичних та інших умов для ефективної професійної діяльності педагогічних і науково-педагогічних працівників.

Увага доктрини зосереджується на таких проблемах, як національний характер освіти та національне виховання, стратегія мовної освіти, фізичного

виховання та забезпечення рівного доступу до здобуття якісної освіти – дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої, – а також навчання впродовж життя. При цьому особливу увагу приділено освіті дітей з особливостями фізичного та психічного розвитку – нині ця проблема знайшла своє відображення у стратегії інклюзивної освіти.

Пріоритетом розвитку освіти доктрина визначає також запровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій як таких, що здатні забезпечити постійне удосконалення навчально-виховного процесу, доступність та ефективність освіти, а також готовність особистості до життєдіяльності в інформаційному суспільстві. Суттєва увага також приділена проблемам модернізації управління та економіки освіти, взаємозв'язку освіти і науки та міжнародному співробітництву в галузі освіти. Важливою умовою модернізації освіти доктриною визначено забезпечення належного рівня підготовки педагогічних і науково-педагогічних працівників, а також соціальні гарантії учасників навчального процесу.

До очікуваних результатів реалізації Національної доктрини належить: перехід до нового типу гуманістичної освіти, зростання самостійності та самодостатності особистості та її творчої активності, підвищення статусу громадянина України в міжнародному соціокультурному середовищі, досягнення конкурентоспроможності вітчизняної освіти в європейському та світовому освітньому просторі, а також наближення до рівня і способу організації життєдіяльності розвинутих країн світу через впровадження новітніх технологій та зростання освітнього потенціалу суспільства.

У 2013 році Указом Президента України № 344/2013 схвалено Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. Стратегією проаналізовано стан виконання Національної доктрини розвитку освіти і, зокрема, зазначено: «За останні роки здійснено низку заходів щодо реалізації ідей і положень Національної доктрини розвитку освіти, щодо реформування освіти, підвищення її якості, доступності та конкурентоспроможності. Модернізовано зміст та вдосконалено організацію всіх ланок освіти, створено нові навчальні

підручники, започатковано організацію інклюзивного навчання дітей з особливими освітніми потребами, запроваджується профільне навчання в старшій школі, вдосконалюється зовнішнє незалежне оцінювання навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів, триває забезпечення загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладів сучасними навчальними комп'ютерними комплексами, підключення їх до мережі Інтернет, у вищій освіті впроваджуються принципи Болонського процесу, кредитно-модульна система навчання».

Водночас, зазначається в документі, залишаються нерозв'язаними низка освітніх проблем. До них, зокрема, належить недостатня відповідність освітніх послуг вимогам суспільства, недотримання рівності прав у доступі до якісної освіти різних категорій населення, відсутність цілісної системи виховання, фізичного, морального та духовного розвитку і соціалізації особистості, недостатні зв'язки професійної освіти і роботодавців, недосконалість національної системи моніторингу якості освіти, недостатній рівень соціально-правового захисту учасників навчально-виховного процесу, низька престижність освіти і науки в суспільстві, недостатність мережі освітніх закладів, неналежний рівень освіти дорослих, незадовільне фінансове, матеріально-технічне та інформаційне забезпечення системи освіти, недостатня участь громадськості в управлінні освітою та відсутність системи мотивацій і стимулювання інноваційного розвитку освіти.

Окрім того, констатована наявність низки загальносуспільних проблем, проєкція яких на освітній розвиток є виключно негативною. Це нестабільність економіки, матеріальне розшарування суспільства та ускладнення демографічної ситуації. Особливо варто виділити неготовність певної частини суспільства до сприймання та здійснення освітніх реформ [529].

До мети Національної стратегії віднесено підвищення можливостей доступу громадян до освіти, яка має бути якісною та конкурентоспроможною і повною мірою відповідати вимогам інноваційного сталого розвитку суспільства, економіки та сприяти забезпеченню індивідуального розвитку особистості згідно

з її творчими нахилами, здібностями та потребами впродовж життя.

Національною стратегією окреслені стратегічні напрями державної політики у сфері освіти, до яких належать такі:

«– реформування системи освіти, в основу якої покладатиметься принцип пріоритетності людини;

– оновлення згідно з вимогами часу нормативної бази системи освіти;

– модернізація структури, змісту та організації освіти на засадах компетентнісного підходу;

– створення та забезпечення можливостей для реалізації різноманітних освітніх моделей, створення навчальних закладів різних типів і форм власності;

– побудова ефективної системи національного виховання, розвитку і соціалізації дітей та молоді;

– забезпечення доступності та безперервності освіти протягом усього життя;

– формування безпечного освітнього середовища, екологізації освіти;

– розвиток наукової та інноваційної діяльності в освіті, підвищення якості освіти на інноваційній основі;

– інформатизація освіти, вдосконалення бібліотечного та інформаційно-ресурсного забезпечення освіти і науки;

– забезпечення проведення національного моніторингу системи освіти;

– підвищення соціального статусу педагогічних і науково-педагогічних працівників;

– створення сучасної матеріально-технічної бази системи освіти» [529].

Наведені стратегічні напрями знайшли своє втілення і конкретизацію в основних завданнях Національної стратегії, серед яких визначені завдання загальноперспективні та диференційовані у розрізі дошкільної, загальної середньої, інклюзивної, позашкільної, професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти. Визначені основні напрями реалізації стратегії, які подані через призму оновлення законодавства України, що регулює освітню сферу. У розрізі останнього передбачені розроблення та прийняття Закону України «Про післядипломну освіту», а також нових редакцій Законів України «Про освіту»,

«Про вищу освіту», «Про професійно-технічну освіту». Відразу зауважимо достатньо помітний законотворчий поступ – два з передбачених нормативних документів уже прийняті.

Стратегією підкреслюється актуальність удосконалення структури системи освіти та визначені відповідні науково обґрунтовані підходи. Запропоновані основні напрями модернізації змісту освіти, національного виховання, розвитку і соціалізації дітей та молоді, інформатизації освіти, посилення її кадрового потенціалу, підтримки наукової та інноваційної діяльності, фінансового та матеріально-технічного забезпечення, а також міжнародного освітнього партнерства.

Особливого значення набуває програмний характер освітянської політики та, відповідно, розробка, затвердження, ресурсне забезпечення та реалізація відповідних освітянських галузевих програм. Важливою проблемою залишається необхідність модернізації системи управління освітою, яка, зокрема, передбачає оптимізацію освітньої системи та її децентралізацію, розгортання освітньої автономії, розвиток автоматизованих систем управління, а також забезпечення професійної підготовки, підбору та розстановки освітянських менеджерів і керівників різних рівнів.

Визначено й очікувані результати реалізації Національної стратегії, до яких, зокрема, належить створення системи освіти нового покоління, підвищення її конкурентоспроможності, досягнення збалансованості освітнього законодавства, забезпечення підготовки та виховання інноваційних педагогічних кадрів, модернізація змісту освіти і, врешті-решт, зростання інтелектуального, культурного, духовно-морального потенціалу суспільства та особистості через підвищення якості та інноваційний розвиток вітчизняної освіти.

Аналіз результатів реалізації зазначених програмних документів підтверджує наявність як помітних досягнень, так і недопрацювань та втрат. Зокрема, автори Національної доповіді про стан і перспективи розвитку освіти в Україні, підготовленої до 20-річчя Незалежності України, до досягнень відносять розробку та запровадження нової методології розвитку української освіти, що

базується на цінностях демократичного суспільства, особистісного розвитку та спрямованості до європейського освітнього простору; законодавчого створення основ принципово нового правового поля регулювання відносин у сфері освіти; визначення засад рівного доступу громадян до якісної освіти; оновлення змісту освіти на засадах збереження єдиного освітнього простору, розвитку варіативної освіти та управління її якістю освіти; створення головних ресурсів для переходу на одинадцятирічну освіту; розвиток варіативної освіти; використання нових технологій оцінювання навчальних досягнень через запровадження зовнішнього незалежного оцінювання; удосконалення атестації педагогічних і науково-педагогічних працівників та акредитації вищих навчальних закладів; розробку та запровадження інноваційних педагогічних технологій; рух до багатоканального фінансування освітньої галузі; створення національної педагогічної преси та розвиток освітянських професійних об'єднань та громадських організацій. Водночас відмічається низка негативних тенденцій та втрат, серед яких найпомітнішими є усунення центральних і регіональних органів влади від нагальних освітніх проблем; згортання мережі дошкільних освітніх закладів, непропорційний територіальний розвиток освіти і, як наслідок, дисбаланс у можливостях доступу до якісної освіти жителів сільського та міського середовищ, центральних та периферійних районів тощо; невизначеність перспектив розвитку професійно-технічної освіти; гальмування інноваційних освітніх процесів; ризиків здобуття в окремих випадках неякісної вищої освіти та помітне відставання педагогічної освіти [530].

На жаль, виявлені проблеми протягом наступних п'яти років не лише збереглися, а й розширилися. Як свідчить підготовлена вже до 25-ї річниці Незалежності України Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні, до вже зазначених втрат додалися відсутність системної науково обґрунтованої освітньої ідеології та ситуативна політизація освіти і помітне старіння її матеріально-технічної бази.

До головних причин зазначених втрат автори найперше відносять: відсутність реального державного визнання ролі освіти в розвитку суспільства,

низький статус працівників освіти, розірваність модернізаційних процесів різних рівнів освіти, надмірна централізація управління, непослідовність і процесуальну невизначеність окремих реформ, несформованість моніторингу виконання законів та державних програм і, врешті-решт, функціональну неповнота та неузгодженість освітянських законів прямої дії [462]. Як бачимо, більшість проблем перебувають саме в організаційно-управлінському та правовому полі.

Отже, не потребує доведення теза щодо необхідності закріплення статусу та напрямів державної освітньої політики в нормативно-правових документах. Водночас донедавна чинний Закон України «Про освіту», який, по суті, був рамковим освітянським законом, визначав освіту пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного і культурного розвитку суспільства та надавав Верховній Раді України право визначення державної політики в галузі освіти, а її здійснення покладав на органи виконавчої влади та місцевого самоврядування. Більш глибоко проблему державної освітянської політики зазначений закон не розкривав [98].

Відчутно прогресивнішим у цьому плані є Закон України «Про вищу освіту», який, окрім положень, аналогічних тим, що містить Закон України «Про освіту», визначає принципи державної політики у сфері вищої освіти та шляхи і напрями її формування та реалізації.

До принципів вихідних положень, на яких має базуватися аналізована державна політика, Закон відносить: сприяння сталому розвитку суспільства; доступності вищої освіти; незалежності освітніх систем від політики та релігії; міжнародної інтеграції вищої освіти у поєднанні зі збереженням і розвитком вітчизняних педагогічних досягнень; наступності; державної підтримки пріоритетних галузей вищої освіти та освітянської наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності; сприяння здійсненню державно-приватного партнерства та відкритості всіх освітянських процесів.

Шляхами формування і реалізації державної політики у сфері вищої освіти законодавець визначає взаємодію національних систем освіти, науки, бізнесу та держави; збереження і розвитку системи вищої освіти та підвищення її якості;

розширення можливостей неперервної вищої освіти; забезпечення рівних можливостей для здобуття вищої освіти; розвиток автономії та академічної свободи учасників освітнього процесу; збалансованості структури та обсягів підготовки фахівців; розвитку наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності; надання особам, які здобувають вищу освіту, встановлених законодавством пільг та соціальних гарантій; належної державної підтримки осіб з особливими освітніми потребами; забезпечення для випускників вищих навчальних закладів рівних можливостей у реалізації їх права на працю та стимулювання роботодавців до надання випускникам ВНЗ першого робочого місця [36].

Детальний аналіз системи державної політики у галузі вищої освіти є новацією і ознакою безперечної прогресивності зазначеного Закону. Водночас до компоновки і формулювання визначень змісту структурних елементів системи державної політики в галузі освіти насамперед з точки зору її комплексності є певні зауваження. Передусім вони стосуються дублювання окремих положень, які стосуються наукової і інноваційної діяльності, рівності можливостей та підтримки осіб з особливими освітніми потребами тощо. Доцільніше було б визначення принциповим завданням забезпечення взаємозв'язку освіти та науки не з бізнесом, а з економікою загалом, оскільки існуюче формулювання помітно обмежує зазначені взаємозв'язки. Два останні шляхи потребують об'єднання, оскільки фактично є єдиним комплексом забезпечення працевлаштування випускників. До речі, останнє положення, як і деякі інші, на жаль, залишаються декларативними найперше внаслідок того, що вони не здобули належного розгортання як в самому Законі, так і в підзаконних нормативних актах.

Належну увагу принциповим питанням формування та реалізації державної політики в галузі освіти приділили розробники проекту Закону України «Про освіту», який нещодавно прийнятий Верховною Радою України. Законом визначено, що освіта забезпечує інноваційний, соціально-економічний і культурний розвиток суспільства і, відповідно, є державним пріоритетом, а її фінансування – інвестицією в людський потенціал, сталий розвиток суспільства і

держави. Вже традиційно закріплено за Верховною Радою України визначення освітньої державної політики. Її ж реалізацію передбачається покласти на Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, інші центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Ми вже аналізували зазначену норму та вказували на закладені у ній протиріччя та шляхи їх подолання.

Визначено, що державна освітня політика «...формується і реалізується на основі наукових досліджень, міжнародних зобов'язань, вітчизняного та іноземного досвіду з урахуванням прогнозів, статистичних даних та індикаторів розвитку з метою задоволення потреб людини та суспільства» [99]. Остання редакція зазначеного положення запропонована робочою групою вигідно відрізняється від попереднього неповного та декларативного формулювання законопроекту, який основою державної освітньої політики пропонував визначати наукові дослідження, міжнародні зобов'язання і міжнародний досвід та відповідні прогнози, статистичні дані та індикатори розвитку [357].

Закон пропонує перелік принципів державної політики у сфері освіти, поєднуючи їх із засадами освітньої діяльності. Ми ще на етапі законопроектної роботи звертали увагу та те, що подібне поєднання є недоречним, оскільки державна освітня політика і засади освітньої діяльності мають різні обсяги регулювання [531, с. 62–69]. До того ж поняття принципу є вужчим від змісту поняття засади і є його елементом. На нашу думку, поєднання різнозмістовних елементів понятійного апарату неминуче призведе до розмивання визначення принципів і їх неузгодженості.

Засадами державної політики у сфері освіти законодавчо визначено:

- « – людиноцентризм;
- верховенство права;
- забезпечення якості освіти та якості освітньої діяльності;
- забезпечення рівного доступу до освіти без дискримінації за будь-якими ознаками, у тому числі за ознакою інвалідності;
- розвиток інклюзивного освітнього середовища, у тому числі у закладах

освіти, найбільш доступних і наближених до місця проживання осіб з особливими освітніми потребами;

- забезпечення універсального дизайну та розумного пристосування;

- науковий характер освіти;

- різноманітність освіти;

- цілісність і наступність системи освіти;

- прозорість і публічність прийняття та виконання управлінських рішень;

- відповідальність і підзвітність органів управління освітою та закладів освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності перед суспільством;

- інституційне відокремлення функцій контролю (нагляду) та функцій забезпечення діяльності закладів освіти;

- інтеграція з ринком праці;

- нерозривний зв'язок із світовою та національною історією, культурою, національними традиціями;

- свобода у виборі видів, форм і темпу здобуття освіти, освітньої програми, закладу освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності;

- академічна доброчесність;

- академічна свобода;

- фінансова, академічна, кадрова та організаційна автономія закладів освіти у межах, визначених законом;

- гуманізм;

- демократизм;

- єдність навчання, виховання та розвитку;

- виховання патріотизму, поваги до культурних цінностей Українського народу, його історико-культурного надбання і традицій;

- формування усвідомленої потреби в дотриманні Конституції та законів України, нетерпимості до їх порушення;

- формування поваги до прав і свобод людини, нетерпимості до приниження її честі та гідності, фізичного або психічного насильства, а також до дискримінації за будь-якими ознаками;

- формування громадянської культури та культури демократії;
- формування культури здорового способу життя, екологічної культури і дбайливого ставлення до довкілля;
- невторчання політичних партій в освітній процес;
- невторчання релігійних організацій в освітній процес (крім випадків, визначених цим Законом);
- різнобічність та збалансованість інформації щодо політичних, світоглядних та релігійних питань;
- державно-громадське управління;
- державно-громадське партнерство;
- державно-приватне партнерство;
- сприяння навчанню впродовж життя;
- інтеграція у міжнародний освітній та науковий простір;
- нетерпимість до проявів корупції та хабарництва;
- доступність для кожного громадянина всіх форм і типів освітніх послуг, що надаються державою» [99].

Ще на етапі законопроектної роботи ми звертали увагу як на вже згадану невизначеність понятійного апарату, так і на занадто велику кількість означених принципів та відповідного розпорошення їх змісту, дублювання і повторення. Свого часу нами було зазначено, що «... обговорення законопроекту в частині аналізованих положень виявило прагнення до розгортання кількості вже сформульованих принципів. Так, народні депутати, державні установи та організації внесли пропозиції щодо включення до законопроекту ще восьми принципів. Саме тому, на нашу думку, запропонований комплекс принципів потребує ґрунтовного доопрацювання» [277, с. 270]. Однак, на жаль, на етапі затвердження закону кількість принципів, порівняно з законопроектом, навпаки, зросла з 29 до 36 [360].

Вважаємо за необхідне розділити принципи державної політики, тобто визначальні вихідні напрями діяльності держави в освітній сфері та засади освітньої діяльності, що розуміються як основні вихідні положення, на яких

базується освітній процес. Також необхідно переглянути запропоновані положення з метою їх групування, систематизації та уникнення дублювання. Так, наприклад, принцип розвитку інклюзивного освітнього середовища вже саме собою означає забезпечення реалізації права на освіту без дискримінації за ознакою інвалідності, а в законопроекті вони подані як два різні принципи. До речі, навіть використання самого терміна «інвалідність» суперечить міжнародним стандартам і свідчить про недостатню коректність авторів.

Таким чином стратегія державної політики України в галузі освіти характеризується суспільним розумінням актуальності освітянського розвитку для розвитку держави загалом. Водночас зазначене розуміння, виявлене в низці програмних державних документів та нормативно-правових актів, не дає чіткого аналізу системи стратегічних орієнтирів, результати виконання окремих державних програм не оцінюються і не узагальнюються. Чинні нормативно-правові акти не приділяють належної уваги визначенню і закріпленню принципів та стратегічних векторів державної освітянської політики, а відповідні положення Закону України «Про освіту» потребують певного доопрацювання.

На підставі аналізу вищезазначених напрацювань, нормативних актів та проектів, державних програм та відповідних наукових розробок вважаємо за доцільне запропонувати власну систему принципів державної політики України в галузі освіти та комплекс векторів, за якими ця політика має запроваджуватися.

До принципів державної освітньої політики України вважаємо за доцільне віднести такі:

Принцип освітоцентризму. Як ми вже зазначали, оптимальний розвиток суспільства можливий виключно за умови оптимального функціонування освітніх систем. Тільки державна політика, центром якої будуть освітні проблеми, забезпечить не просто своєчасний, а випереджувальний характер освіти, що, в свою чергу, забезпечить динамічний розвиток держави і суспільства. Також зазначений принцип передбачає виключно позитивне ставлення суспільства до освічених людей як з точки зору соціального престижу, так і з точки зору економічної віддачі.

Принцип системності, багатовекторності. Державна освітня політика не може обмежуватися окремими освітніми проблемами, якими б актуальними вони не були. Всі вектори освітньої політики мають бути включеними в єдину систему і системно реалізуватися.

Принцип справедливості. Незважаючи на певну декларативність назви зазначеного принципу, він, за умови належного змістовного та регулятивного наповнення, має забезпечити рівний доступ до надання освітніх послуг всіх верств населення без будь-якої дискримінації за національною, майновою, територіальною, віросповідальною чи іншою ознаками. Одночасно реалізація цього принципу має передбачити комплекс вирівнювальних заходів для полегшення здобуття освіти певними категоріями, які з тих чи інших причин відчувають утруднення. Насамперед це стосується інклюзивної освіти.

Принцип верховенства права. Реалізація цього принципу має забезпечити верховенство права у всіх, без винятку, освітніх заходах. Відповідно має бути чітко визначено, які педагогічні категорії мають бути об'єктом правового регулювання, а які – самовизначатися в рамках академічної свободи і педагогічної творчості. Відповідно перша категорія має бути добре врегульована законами та підзаконними нормативними актами, а встановлені норми повинні суворо дотримуватися. Другим аспектом зазначеного принципу є забезпечення освітніми інституціями виховання всіх осіб, які здобувають освіту, в дусі знання, поваги і неухильного дотримання законності. І, нарешті, цей принцип означає необхідність дотримання всіма працівниками системи освіти норм законності та забезпечення неухильної боротьби з корупційними проявами.

Принцип науковості. Будь-які державні освітні заходи, нормативні документи, плани та програми мають базуватися на ґрунтовних наукових розробках, науковій експертизі та прогнозуванні.

Принцип послідовності. Поступ державної освітньої політики, спрямованої на подальший розвиток системи освіти, повинен здійснюватися з урахуванням уже здійснених державно-політичних заходів, їх результативності, аналізу досягнень і невдач. Політичний освітній розвиток має бути стабільним,

без непродуманих реформ чи різких змін курсів. Окрім того, зазначений принцип вимагає обов'язкового аналізу та оприлюднення результатів виконання державних освітніх програм, що, як свідчить практика, робиться не завжди.

Зазначені принципи повинні знаходити своє відображення у векторах державної освітньої політики, які ми розглядаємо як стратегічні напрями, якими держава послідовно спрямовує власні освітньо-політичні заходи. До зазначених векторів пропонуємо віднести наступні:

Вектор геополітики. Стратегічний вектор освітньої геополітики передбачає інтеграцію до європейського та світового освітніх просторів зі збереженням національних освітніх систем, досягнень та традицій. При цьому зазначена інтеграція має здійснюватися у поєднанні з формуванням національних та загальнолюдських цінностей. І, безумовно, актуальним залишається стратегічне завдання розширення україномовного освітнього простору.

Вектор прогресу. Прогресивність розвитку суспільства певною мірою залежить від прогресивності розвитку системи освіти. Причому розвиток освіти повинен мати випереджувальний характер – готувати людей до життя в суспільстві найближчого майбутнього, орієнтуючись на зону найближчого суспільного розвитку. Головними складовими державної освітньої політики за вектором прогресу мають стати інноваційний характер розвитку освіти та її максимальна інформатизація. До стратегічних завдань цього вектора також варто долучити побудову неперервної освіти протягом життя.

Вектор свободи. Вільне суспільство неможливе без вільної освіти. Саме тому державна політика має бути спрямованою на забезпечення цілої низки свобод. Для осіб, які навчаються, – це можливість вільного вибору закладу освіти, освітньої програми, виду і форми здобуття освіти, для педагогічних та науково-педагогічних працівників – це свобода викладання, вільний вибір форм, методів і засобів навчання відповідно до освітньої програми свободи наукової творчості, оприлюднення і використання результатів власних досліджень. Для навчальних закладів – це академічна свобода і академічна незалежність.

Вектор організації. Зазначений вектор вимагає оптимальної побудови

системи освітньої галузі з урахуванням вимог ефективної реалізації освітніх цілей та управлінської доцільності. Суспільство і держава має прагнути до того, щоб всі освітянські управлінські рішення ухвалювали лише на демократичних засадах, з максимальним урахуванням думки осіб, які здобувають освіту, працівників, громадських організацій та широких кіл громадськості. І, врешті-решт, усі управлінські процедури мають здійснюватися максимально прозоро.

Вектор якості. Чи не найактуальнішим завданням сучасного етапу державної підтримки освітянських процесів є забезпечення відповідної якості освіти на всіх рівнях її здобуття і прагнення до її постійного зростання. Лише постійне та послідовне підвищення якості освіти забезпечить формування довіри суспільства до системи освіти загалом та окремих її елементів.

Вектор суспільної інтеграції. Всі освітянські структурні елементи мають бути органічно інтегрованими до суспільної структури, а вся освітянська діяльність має бути нерозривно пов'язаною з суспільними процесами, впливати з них, продовжувати їх і, в свою чергу, ініціювати, запроваджувати та проводити нові суспільні процеси.

Лише нерозривний зв'язок освіти і суспільства забезпечить належне функціонування освітньої системи, що в свою чергу є безумовною умовою суспільного розвитку.

5.2 Адміністративно-правове забезпечення пріоритетних напрямів в управлінні освітою

Процес реформування освітньої галузі суттєво актуалізує проблему управлінського забезпечення всіх освітянських процесів. Причому управління освітою в реформаторський період має подвійну актуальність. По-перше, всі процедури, пов'язані з реформуванням освіти, мають бути надійними, а отже, – керованими, що можливо досягти виключно за умови функціонування належної управлінської системи. А по-друге, і сама система управління освітою має бути реформована і приведена відповідно до вимог сучасності. Таким чином

управлінська освітня система виступає не тільки як об'єкт розвитку, удосконалення та видозміни, але і в якості провідного чинника ефективності реформаторських освітянських процесів.

Революційні зміни, якими характеризується суспільне життя України, входження до Болонського освітнього простору, формування новітньої вітчизняної освітньої парадигми, створеної в умовах глобалізації, розуміння прогресивних сил значення освітніх перетворень та особливої відповідальності держави і народу за результати цих перетворень – ці та інші фактори надзвичайно актуалізують проблему оптимального ефективного та своєчасного становлення вітчизняної освітньої системи та її управлінського забезпечення, яке має поєднувати в собі прогностичність управлінських процесів з їх випереджальним характером, чітку регламентованість юридичних процедур з наданням можливості повного виявлення педагогічної багатоманітності, державного гарантування розвитку освіти із залученням широких кіл громадськості до всіх ланок управління нею.

Особливості сьогодення характеризуються необхідністю кардинальної модернізації управлінської освітньої системи як головної умови розвитку освіти загалом. Це обумовлено як викликами сучасності, так і наявною ситуацією, яка характеризується неприродним поєднанням залишків радянської командно-адміністративної системи, сформованих на їх основі нових державних інститутів, які попри декларування оновлення все ж залишилися, по суті, осередками минулого і, врешті-решт, новітнім принципам, інститутам та управлінським структурам, сформованим на дійсно демократичних сучасних засадах.

Особливо проблемною залишається прогностична сфера управлінських процедур. Її недосконалість призводить до запровадження режиму ручного керування та прийняття управлінських рішень у формі запізненого реагування на проблемні ситуації та недоліки, які з часом укорінюються та стають системними, а тому для їх подолання потрібно на порядок більше зусиль та часу. В результаті отримуємо закільцювання проблем і тиражування недоліків.

Подібна ситуація, безумовно, потребує кардинальних змін як у галузі

наукового-методологічної бази, так і в галузі адміністративно-управлінського та нормативно правового забезпечення.

Варто зазначити, що вітчизняні дослідники у різних галузях науки впевнено і плідно здійснюють пошук новітніх управлінських рішень у сфері освіти.

С. В. Крисюк проаналізував дві історично сформовані моделі управління освітою, до яких переважно зводиться вся багатоманітність управлінських систем, а саме – централізована та децентралізована [405]. До централізованих систем дослідник відніс такі, в яких керівництво найвищої ланки має більшу частину повноважень для прийняття рішень. Управлінські ж системи, які передбачають розподіл повноважень між нижчими рівнями управління, належать до децентралізованих. Автор встановив, що кожна з систем має як свої переваги, так і недоліки. Так, централізована модель управління здатна забезпечити єдність дій системи управління в цілому, на всіх рівнях її функціонування, що дає змогу здійснювати стратегічний розвиток освітньої галузі, сприяти формуванню та збереженню культурологічної єдності, загальних освітніх стандартів, їх змістовних та організаційних компонентів. Варто відзначити важливість останньої тези в плані розвитку і забезпеченні права громадян на здобуття освіти на відповідному якісному рівні та академічну мобільність. На практиці це означає, що студент отримує єдину за якістю освіту незалежно від регіону, в якому навчається, а також, у разі переведення без утруднень може продовжити здобуття освіти у будь-якому іншому навчальному закладі.

Водночас зазначена система посилює авторитарні складові системи управління, ставлячи її ефективність у пряму залежність від особистості керівника центрального рівня, одночасно обмежуючи ініціативу регіональних управлінських підрозділів та педагогічних працівників, робить обов'язковою, а отже, і одноманітною систему форм і методів роботи та недооцінює регіональну специфіку. Ще небезпечнішим є гіпертрофований варіант централізованої системи, оскільки призводить до пасивності суб'єктів управління, зниження їх ініціативи, відповідальності, професійного рівня та компетентності.

Децентралізація системи управління сприяє розгортанню місцевої

ініціативи та різноманітних педагогічних експериментів, дає змогу використати місцеві досягнення для вдосконалення педагогічного процесу та управління ним. Водночас і ця система об'єктивно характеризується низкою недоліків. Насамперед до них відносять надмірні розбіжності освіти в різних регіонах, що також перешкоджає формуванню загальнодержавних стандартів, утруднює можливості рівного доступу громадян до отримання освітніх послуг. С. В. Крисюк наголошує на необхідності пошуку оптимального поєднання зазначених систем, зважаючи як на вітчизняний, так і міжнародний досвід, зокрема ґрунтуючись на тому, що «... під впливом нових соціально-економічних умов, процесу інтернаціоналізації суспільного життя, інтеграції освітньої сфери ці дві моделі управління (децентралізована й централізована) виявляють помітну тенденцію до конвергенції (від лат. *convergere* – наближатися, сходитись). Проявляється це в тому, що в країнах, для яких була характерна сильна децентралізація в управлінні освітою (США, Англія), нині посилюється роль центральної влади, а в країнах з надмірною централізованою адміністративною структурою в галузі освіти (Франція, Україна, Росія) посилюється роль регіональних і місцевих органів управління освітою. Інакше кажучи, відбувається пошук оптимальної моделі управління освітою, в основу якої має бути покладено діалектичне поєднання позитивних централізованих та децентралізованих засад» [405]. Таким чином, пошук оптимального поєднання централізації–децентралізації варто віднести до першочергових завдань реформування вітчизняної управлінської освітньої системи.

Л. А. Гаєвська спрямувала науковий пошук на розробку проблем формування та запровадження інноваційного освітнього управлінського менеджменту, який здійснюється з метою переведення освітньої системи, її змісту та об'єкт-суб'єктного потенціалу на вищий якісний рівень та приведення відповідності рівня освіти вимогам сучасності. Інноваційний менеджмент автор розглядає як управлінський вплив держави на зміну факторів, що визначають забезпечення надання освітніх послуг з метою підвищення ефективності роботи освітньої організації. Основні напрями реформування системи управління освітою

автор вбачає у чіткому визначенні компетенцій, повноважень і відповідальності органів управління на всіх рівнях за умови належної їх взаємодії та переорієнтації з авторитарно-розпорядчого до демократично-регулюючого управління, яке, в свою чергу, тісно пов'язане з розвитком державно-громадських форм управління освітою. Важливою умовою забезпечення зазначених змін і реформ автор вважає підготовку відповідних управлінських кадрів: «Успішне досягнення поставлених пріоритетів значним чином пов'язане з вирішенням проблеми підготовки управлінських кадрів, які мають усвідомлювати, що виконують справу державну, що здатні управлінську діяльність наповнити новим змістом. Проблема підвищення кваліфікації державних службовців потребує не тільки вирішення питання щодо формування системи та створення мережі підготовки, а й наповнення її певним змістом. Необхідно розробити нові освітні програми, що сприятимуть оновленню змісту підготовки управлінських кадрів до роботи в умовах демократичного управління освітою. Водночас важливо забезпечити якісний рівень навчання представників громадських структур до участі в управлінні, делегувати повноваження таким чином, щоб рівень складності завдань, що розв'язуються ними, відповідав рівню їхньої управлінської культури» [532, с. 73–79].

Н. М. Заворотинська здійснила аналіз інноваційного освітнього управління з погляду його структури, яка передбачає наявність таких напрямів, як адміністративно-організаційний, фінансово-економічний та психолого-педагогічний. Автор напрацювала низку адміністративно-управлінських заходів, які мають забезпечити переведення управлінської освітньої системи на інноваційний рівень. Насамперед це запровадження модульної структури управління, критерієм диференціювання якої є або специфіка видів діяльності – виховна, навчальна, управлінська, або за формами управління – державна і громадська, або за суб'єктами і об'єктами управління – керівник навчального закладу чи інноваційного проекту та учасники інноваційної діяльності. Відразу зазначимо, що подібне структурування важливіше в теоретичному плані, тоді як у практичному особливо актуальним буде взаємопроникнення зазначених модулів у

вигляді, скажімо, державно-громадського управління, суб'єкт-об'єктних педагогічних систем тощо. Наступним напрямом інноваційності пропонується запровадження організаційно-структурних, психологічних, діагностичних та інформаційних форм і методів управління, які здатні забезпечити ефективність, своєчасність і оригінальність у прийнятті управлінського рішення та супроводження поетапної його реалізації. Проектно-інноваційна модель управління передбачає постійне підтримання керівником діяльності авторів та учасників інноваційних проектів на всіх рівнях та етапах освітніх інновацій. Важливими компонентами інноваційного освітнього управління автор вважає управління цілями та максимально можливе залучення громадськості до управлінських процедур, економічне стимулювання, підтримку підприємництва і конкуренції та різноманітність і рівноправність усіх форм інноваційної діяльності. І, врешті-решт, управління саме інноваційним робить максимальне залучення наукових та науково-технічних досягнень.

Автор передбачає такі результати запровадження інноваційних управлінських змін у системі освіти: «...1) модульна структура управління закладом освіти (за видами діяльності – виховна, навчальна, управлінська; за формами управління – формальна (державна), неформальна (громадська); за суб'єктами й об'єктами управління – керівник загальноосвітнього навчального закладу, керівник інноваційного проекту в загальноосвітньому навчальному закладі, учасники інноваційної діяльності); 2) організаційно-структурні, економічні, психологічні, діагностичні, інформаційні форми і методи управління, які створюють умови для оперативного, ефективного, оригінального і нестандартного прийняття керівником управлінського рішення; 3) проектно-інноваційна модель управління, в якій керівник загальноосвітнього навчального закладу постійно підтримує діяльність авторів і учасників інноваційних проектів, що здійснюються на різних етапах інноваційного процесу в школі, і забезпечує вирішення найважливіших проблем освіти на певному етапі її розвитку; 4) управління за цілями; 5) максимальне можливе залучення органів громадськості до управління, розвиток самоуправління шкільної молоді; 6) економічне

стимулювання педагогів-новаторів; 7) підтримка конкуренції та підприємництва; 8) різноманітність і рівноправність усіх форм організації інноваційної діяльності; 9) максимальне використання надбань світової науки та техніки в галузі освіти» [533, с. 17].

О. М. Бандурка та О. П. Рябченко, зважаючи на актуальність проблеми підвищення оперативності та гнучкості державного управління вищою освітою, пропонують чотири головні умови вдосконалення зазначеного управління. Першою умовою дослідники вважають необхідність побудови системи вищої освіти, базуючись на історичних, національних, культурних та етнічних особливостях української нації, здійснюючи таким же чином підготовку педагогічних та науково-педагогічних працівників. Наступним фактором підвищення ефективності управління освітою визначено відпрацювання наукових загальнотеоретичних засад її формування, що має поліпшити інтеграцію національної освіти до європейського та світового освітнього простору. Наступною пропозицією є удосконалення організаційно-штатної структури центральних органів виконавчої влади з обов'язковим визначенням підрозділу, на який будуть покладені функції, пов'язані зі стратегічним розвитком та формуванням державної політики у галузі освіти. І, нарешті, пропонується розширити коло органів управління освітою шляхом створення громадських, наглядових чи піклувальних рад тощо. Незважаючи на те, що предметом дослідження науковці обрали вищу освіту, вважаємо, що вищезначені фактори можуть бути повною мірою застосовані і до інших рівнів вітчизняної освіти [534, с. 18–20; с. 141].

О. Г. Рябека пропонує принципи побудови організаційних структур апарату державного управління, метою якого є ефективність функціонування галузі загалом. Дослідник виділив такі принципи, як єдність мети, пріоритет функцій і вторинність структури, функціональну замкнутість підрозділів апарату управління, простоту організаційної структури, загальну єдність управління, оптимальність норми керованості, розумне співвідношення централізованих і децентралізованих форм управління та забезпечення зворотного зв'язку.

Характеризуючи вищенаведену систему принципів, автор, зокрема, зазначає: «Перелічені принципи побудови організаційних структур виконавчої влади взаємопов'язані та взаємозумовлені. Кожен з них має самостійне значення, але тільки їх спільне використання може забезпечити комплексний, науковий характер проектування організаційних структур виконавчої влади сучасної демократичної держави. Отже, проектування нових та вдосконалення діючих організаційних структур виконавчої влади можливе лише на чітко науковій методологічній основі, якою є система принципів побудови організаційних структур управління». На думку дослідника, зазначені принципи можуть бути застосованими у всіх, без винятку, галузях, а отже, і в освітній [535].

Л. В. Гаєвська та Т. В. Куренна вказують на необхідність вдосконалення законодавчої бази з метою упорядкування нормативного регулювання участі громадськості в управлінні освітою. Подібна модернізація, на думку авторів, має передбачати оптимізацію структури органів державного управління, посилення децентралізаційних аспектів управління, перерозподіл та уточнення функцій та повноважень, перехід до програмно-цільового управління, оптимальне поєднання державного та громадського контролю, створення системи моніторингу та відповідного коригування управлінських рішень, з урахуванням ефективності їх впливу на якість освітніх послуг на всіх рівнях. Результатом модернізації управління дослідники вбачають розробку та впровадження відкритої активної моделі управління, яка побудована на демократичних правових засадах.

Автори наголошують на актуальності активізації громадської ініціативи у розбудові освітньої системи та необхідності наукових розвідок з цього напрямку. Нормативне вдосконалення регулювання управлінсько-освітніх процедур потребує оновлення та удосконалення цілої низки законів та підзаконних нормативних актів. Це потрібно для визначення статусу громадських організацій в освітньо-управлінській сфері реалізації ідеї реальної автономії навчальних закладів, розширення їх прав і можливостей фінансової самостійності. До важливих проблем удосконалення управління освітою автори відносять необхідність подолання бюрократизації освітньої системи та потребу

компетентісної готовності керівників освіти всіх рівнів і громадських активістів до налагодження ефективної співпраці. Зазначена готовність має бути сформована й у випускників вищих педагогічних закладів, що також потребує відповідного коригування змісту, форм і методів здобуття вищої педагогічної освіти. І, врешті-решт, необхідна система інформаційно-комунікаційного забезпечення цієї роботи з метою належного інформування соціуму про стан та результативність участі громадськості в управлінні освітою та формування широкої позитивної мотивації щодо зазначених заходів [536].

Врешті-решт, усі перелічені напрями реформування управління освітою акумулюються в стратегії переходу від державної до державно-громадської форми управління, що має оптимальні можливості управлінської діяльності в умовах загальної демократизації суспільних відносин, зміни векторів впливу від централізації до децентралізації та актуалізацією суспільної потреби у максимальному врахуванні та задоволенні освітніх потреб всіх державних елементів та суспільних верств. Актуальність зазначеної проблеми викликала інтерес широкого кола науковців, зокрема: В. П. Андрущенко [537, с. 5–8], В. П. Беха [538, с. 5–7], В. Г. Вікторова [539], Л. А. Гаєвської [540, с. 95–106], В. А. Грабовського [541, с. 361–365], Г. В. Єльнікової [542], В. Г. Кременя [543, с. 3–16], С. В. Крисюка [544, с. 350–353], В. І. Лугового [545], С. В. Майбороди [546], С. М. Ніколаєнка [547], О. Г. Рябеки [548] та інших.

В. А. Грабовський визначає державно-громадське управління освітою як процес поєднання різноспрямованої діяльності державних та суспільних суб'єктів, яке здійснюється в інтересах окремої особистості, соціуму, влади, держави. Водночас державно-громадське управління, залишаючи за державою пріоритет в прийнятті управлінського рішення, наголошує на обов'язковості урахування громадської думки. За владою, окрім того, залишається функція постійного регулювання динамічних стосунків держави і громадськості в обговоренні, прийнятті та реалізації управлінських рішень [549].

Л. А. Гаєвська розглядає державно-громадське управління освітою як «...управління, яке ґрунтується на спільній, взаємодоповнювальній і

взаємопідтримуючій діяльності державних органів та громадськості в галузі освіти, розподілі між суб'єктами повноважень, прав та відповідальності за їх реалізацію для забезпечення функціонування й розвитку системи освіти» [536].

Г. В. Єльнікова сформулювала систему моделей державно-громадського управління, до якої віднесла моделі структурно-громадського та інформаційно-громадського супроводу і субординаційно-проміжного партнерства. Модель структурно-громадського супроводу закріплює за кожним рівнем управління відповідну громадську організацію, яка покликана забезпечити незалежну експертизу та стан паритету між структурами державного управління та громадськості. Функціонування моделі інформаційно-громадського супроводу передбачає наявність збалансованих інформаційних потоків – нормативно-правового та розпорядчого, вектор якого спрямований від органів державного управління до громадськості та протилежний – суспільно-ціннісний, який полягає у реакції громадськості на вищезазначену нормативно-правову інформацію і має оціночний – схвальний, або претензійний характер. І, нарешті, модель субординаційно-проміжного партнерства характеризується співробітництвом між органами влади та громадськими організаціями у виконанні тих чи інших завдань і характеризується субординаційними стосунками. Кожна з цих моделей має право на існування, а доцільність вибору залежить від змісту спільної діяльності, поставлених завдань, особливостей правового поля та соціальної ситуації [550].

Суттєву увагу проблемам удосконалення управління освітою приділяється програмними документами державного стратегічного освітнього планування. Так, Національна доктрина розвитку освіти визначає вектором розвитку системи освіти саме перехід до державно-громадського управління, яке має враховувати регіональні особливості, зростання автономії навчальних закладів, загострення проблеми конкурентоспроможності надання освітніх послуг. Обов'язковою умовою зазначеного управління доктрина визначає необхідність покладення в основу управлінських освітянських рішень відповідних науково-аналітичних розробок та їх інформаційний супровід. Головними якостями нової моделі управління освітою доктрина визначає відкритість, демократичність, урахування

громадської думки, оптимізацію функцій, структури та стилю центрального та регіонального управління освітою. Доктриною визначені головні шляхи модернізації управління освітою, до яких, зокрема, належать:

«— оптимізація державних управлінських структур, децентралізація управління;

— перерозподіл функцій та повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та навчальними закладами;

— перехід до програмно-цільового управління;

— поєднання державного і громадського контролю;

— запровадження нової етики управлінської діяльності, що базується на принципах взаємоповаги, позитивної мотивації;

— прозорість розроблення, експертизи, апробації та затвердження нормативно-правових документів;

— створення систем моніторингу ефективності управлінських рішень, їх впливу на якість освітніх послуг на всіх рівнях;

— організацію експериментальної перевірки та експертизи освітніх інновацій;

— впровадження новітніх інформативно-управлінських і комп'ютерних технологій;

— демократизацію процедури призначення керівників навчальних закладів, їх атестації;

— удосконалення механізму ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів;

— підвищення компетентності управлінців усіх рівнів;

— більш широке залучення до управлінської діяльності талановитої молоді, жінок, а також виховання лідерів у сфері освіти» [528].

Найважливішими умовами модернізації управління освітою доктрина визначає оптимізацію структури та системи управління з урахуванням вимоги її децентралізації, а отже, і оптимальний перерозподіл управлінських функцій на

користь територіальних структур та навчальних закладів; становлення системи програмно-цільового управління; доповнення державного контролю громадським контролем; посилення ролі етичних управлінських стандартів; прозорість та відкритість підготовки та реалізації управлінських рішень та моніторингу їх ефективності; удосконалення механізму ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів і, нарешті, демократизації процедури кадрового забезпечення управлінської діяльності та підвищення фаховості та компетентності керівників усіх рівнів.

Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року визначає основою будь-яких освітніх управлінських процедур інноваційні стратегії і передбачає, що саме управління потрібно здійснювати на засадах сталого розвитку та створення сучасних систем освітніх проектів. Також стратегія розвиває ідеї державно-громадського управління освітою, визначивши зазначене управління обов'язковою умовою реального партнерства особистості, суспільства та держави. Система державно-громадського управління має бути гнучкою, цілеспрямованою та ефективною, забезпечувати інтенсивний розвиток та якість освіти, яка покликана реалізувати державні потреби та задовольнити запити особистості. До пріоритетів управлінсько-освітнього розвитку через становлення системи державно-громадського управління стратегія відносить:

«– оптимізацію органів управління освітою, децентралізацію управління у цій сфері; перерозподіл функцій і повноважень між центральними та місцевими органами управління освітою;

– професіональний підхід під час здійснення добору та призначення керівників навчальних закладів, органів управління освітою;

– розроблення системи заходів (науково-методичних, фінансово-економічних тощо) стосовно впровадження ідеї автономії навчальних закладів, розширення їх прав і можливостей щодо фінансової самостійності;

– подолання бюрократизації в системі управління освітою, удосконалення порядку перевірок та звітності навчальних закладів;

– професійну підготовку компетентних менеджерів системи освіти,

формування управлінців нової генерації, здатних мислити і діяти системно, у тому числі в кризових ситуаціях, приймати управлінські рішення в будь-яких сферах діяльності, ефективно використовувати наявні ресурси;

- запровадження нових ефективних форм підвищення кваліфікації керівників освіти;

- розвиток автоматизованих систем управління освітою» [529].

Узагальнення усіх, без винятку, наукових досліджень та державних програмних документів, присвячених проблемам розвитку управління системою освіти, дає підстави для віднесення до пріоритетів зазначеного управління його адміністративно-правове забезпечення. Водночас необхідно зазначити, що навіть попередній аналіз донедавна чинного Закону України «Про освіту» дає підстави для констатації неповноти та невідповідності вимогам часу його положень, які регламентують здійснення відповідних управлінських процедур [98].

Так, стаття 10 нормативно закріплювала створення для управління освітою в Україні систему державних управлінських органів та органів місцевого самоврядування, а також встановлювала, що органи управління освітою та громадського самоврядування діють у межах повноважень, визначених законодавством.

До органів управління освітою були віднесені:

- «– центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти;

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти;

- центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади;

- орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері освіти;

- місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування, а також утворені місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування структурні підрозділи з питань освіти (місцеві органи управління освітою)» [98].

У Законі було встановлено перелік повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері освіти, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти та центральних органів виконавчої влади, яким підпорядковані навчальні заклади, а також органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері освіти та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування.

Відповідні положення функціонували понад двадцять п'ять років і за цей час неодноразово змінювалися, доповнювалися та уточнювалися. Однак необхідність приведення законодавчих норм до вимог часу вимагають створення принципово нового закону, яким і став нещодавно прийнятий Закон України «Про освіту» [99].

Насамперед варто відзначити визначення у новоприйнятому Законі на рівні принципів державної політики в галузі освіти вимог щодо прозорості і публічності прийняття та імплементації управлінських рішень, забезпечення належної відповідальності органів управління освітою та закладів освіти перед суспільством, інституційної відокремленості здійснення функцій контролю та функцій забезпечення діяльності закладів освіти, фінансової, академічної та адміністративної автономії закладів освіти у межах, визначених законами України, невтручання політичних партій та релігійних організацій в освітній процес (за винятком духовної освіти) і, нарешті, розвитку державно-громадського управління, державно-громадського та державно-приватного партнерства. Зазначені принципи знаходять своє подальше розгортання в конкретних правових нормах Закону.

Законодавцем передбачено розділ «Управління та контроль у сфері освіти», котрим, зокрема, запропоновано чіткий і вичерпний перелік органів управління у сфері освіти, до яких віднесено Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, постійно діючий колегіальний орган із забезпечення якості вищої освіти, державні органи, яким підпорядковані заклади освіти, Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду Міністрів Автономної

Республіки Крим та органи місцевого самоврядування.

Передбачені переліки повноважень Кабінету Міністрів України, центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, державних органів, до сфери управління яких належать заклади освіти, органів місцевого самоврядування та органів влади Автономної Республіки Крим, районних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, а також органів із забезпечення якості освіти, до яких віднесені центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти і постійно діючий колегіальний орган у сфері забезпечення якості вищої освіти.

Винятково важливим в управлінському плані є положення статті 65 Закону, згідно з яким «акти центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, прийняті в межах його повноважень, є обов'язковими до виконання державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать заклади освіти, а також закладами освіти незалежно від форми власності». Водночас статтею 2 передбачено, що «...листи, інструкції, методичні рекомендації, інші документи органів виконавчої влади, крім наказів, зареєстрованих Міністерством юстиції України, та документів, що регулюють внутрішню діяльність органу, не є нормативно-правовими актами і не можуть встановлювати правові норми».

З метою забезпечення відкритості органів управління та контролю у сфері освіти законодавчо передбачене обов'язкове оприлюднення інформації про процедури та результати прийняття рішень органами управління освітою за умови дотримання принципів конфіденційності та доступності. Аналогічна вимога щодо оприлюднення поширюється на органи управління освітою, що є розпорядниками бюджетних коштів щодо кошторисів і звітів з питань надходження коштів державного і місцевого бюджетів та їх використання. Також передбачається обов'язкове громадське обговорення проектів нормативно-правових актів, якими пропонується здійснювати регулювання правовідносин в освітній сфері та участь представників громадськості у підготовці і прийнятті цих документів.

На особливу увагу заслуговують положення Закону, що стосуються

регулювання державно-громадського управління в сфері освіти, яке розглядається як спільна діяльність органів влади і громадських об'єднань, що взаємодіють з метою ефективного функціонування і розвитку системи освіти. До органів державно-громадського управління в сфері освіти належать районні, міські, обласні конференції педагогічних працівників, з'їзд працівників освіти Автономної Республіки Крим та Всеукраїнський з'їзд працівників освіти. Пропонується правова норма, яка регламентує створення при органах влади, державних органах та органах місцевого самоврядування робочих груп, дорадчих, громадських та інших органів.

Також законодавцем передбачена можливість здійснення громадського контролю у сфері освіти та пропонується перелік повноважень органів державно-громадського управління і суб'єктами громадського нагляду у сфері освіти.

У розділі третьому «Заклади освіти» відзначаємо наявність низки статей, присвячених безпосередньому управлінню навчальним закладом. Зокрема, встановлюється, що система управління закладами освіти визначається законами та установчими документами. До суб'єктів управління закладом освіти віднесено засновника, керівника закладу, колегіальний орган управління закладу освіти і колегіальний орган громадського самоврядування та інші органи громадського самоврядування. Законом визначені права і обов'язки засновника закладу освіти, передбачено, що засновники можуть делегувати окремі свої повноваження органу управління закладом освіти, а також заборонено засновникам втручання в освітню та поточну господарську діяльність закладу освіти, що здійснюється в межах передбаченої законодавством автономії. Окреслено загальні вимоги до керівника закладу освіти, визначено обсяг його повноважень та передбачено, що до зазначених керівників застосовується контрактна форма трудового договору.

Також Законом визначені форми функціонування колегіальних органів управління закладом освіти, до яких належить педагогічна або вчена рада. Визначені види, організаційні форми громадського самоврядування закладом освіти та передбачено, що повноваження, порядок формування і роботи колегіальних органів управління та самоврядування визначаються установчими

документи закладу освіти відповідно до законодавства.

Визначено порядок та форми громадського нагляду за діяльністю закладу освіти, до яких належать наглядові або піклувальні ради, а також подано перелік обов'язкових вимог, які мають забезпечити відкритість і прозорість закладу освіти.

Відзначаючи беззаперечну прогресивність та актуальність вищезазначеного законопроекту як загалом, так і в галузі регламентування управлінських освітніх процедур, нами на етапі законопроектної роботи було висловлено ряд пропозицій, частина яких була врахована.

До принципів державної політики в галузі освіти був доданий принцип верховенства права.

Водночас певні зауваження та пропозиції залишилися неврахованими. Зокрема, нами зазначалося, що «... розміщення питань, що регламентують управлінську діяльність у двох окремих розділах (третьому та восьмому), призводить до розірваності управлінських проблем на рівні системи освіти в цілому та закладу освіти зокрема, породжує певне дублювання та знижує системність законодавчого регулювання управління освітою. Доцільнішим стало б об'єднання вищезазначених положень у єдиному розділі.

Вважаємо за доцільне доповнення законопроекту конституційною вимогою, згідно з якою органи управління освітою мають діяти виключно у межах відповідальності, підстав, повноважень і способів дій, визначених Конституцією та законами України» [551, с. 257–266].

Отже, є підстави для констатації необхідності кардинальної модернізації управлінської освітньої системи як головної умови розвитку освіти загалом. Актуальність проблеми визначила посилену увагу до неї як дослідників у галузі правознавства, теорії управління та педагогіки, так і законотворців. Результати аналізу проведених досліджень дають підстави для віднесення до пріоритетних напрямів реформування управлінської освітньої системи розвиток та удосконалення нормативно-правового забезпечення управлінських освітніх процедур, перехід від централізації до децентралізації, формування та

запровадження інноваційного освітнього управлінського менеджменту і підвищення оперативності та гнучкості державного управління освітою.

Певною мірою всі вищезазначені новації акумулюються у стратегії переходу від державної до державно-громадської форми управління, яке має оптимальні можливості управлінської діяльності. Вивчення проблеми становлення системи державно-громадського управління освітою визначає її глибоке наукове дослідження, відображення в стратегічних державно-програмних документах і недосконалість адміністративно-правового регулювання.

Загалом нормативно-правове забезпечення управління освітньою галуззю помітно відстає від вимог сьогодення і не спроможне повною мірою забезпечити функціонування управлінських освітніх процесів. Потужним стимулом до розв'язання наявних протиріч стало прийняття нового Закону України «Про освіту» за умови його належного запровадження у практику роботи.

5.3 Система інформаційно-правового забезпечення сфери освіти

Проблему інформатизації сфери освіти можна розглядати виключно в контексті загальної інформатизації суспільства. Інформаційний вибух, що охопив сучасний світ, призвів до ситуації, завдяки якій обсяг знань, що породжується світовою спільнотою, що два-три роки подвоюється. А тому абсолютно адекватною реакцією розвинених країн світу став перехід від індустріального до інформаційного суспільства. Україна не стоїть осторонь зазначених процесів, активно вживаючи заходів, спрямованих на інформатизацію суспільства, за нормативно-правовим, науково-теоретичним, матеріально-технічним і практичним векторами.

До нормативно-правового забезпечення розвитку інформатизації суспільства варто передусім віднести Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки». Зазначеним законом прагнення до побудови інформаційного суспільства, орієнтованого на інтереси людей, віднесено до пріоритету України. Основною ознакою

інформаційного суспільства визначено можливість для кожного створювати й накопичувати інформацію, мати доступ до неї, користуватися та обмінюватися нею, з метою сприяння суспільному та економічному розвитку суспільства і підвищення умов життя [552].

До однієї з основних стратегічних цілей становлення та розвитку інформаційного суспільства в Україні Законом віднесено забезпечення інформаційної та комп'ютерної грамотності населення. Зазначену мету пропонується реалізувати через розбудову освітніх систем, які передбачають широкомасштабне застосування і впровадження сучасних інформаційно-комунікативних технологій для формування і розвитку креативної та всебічно розвиненої особистості.

Законом визначено, що забезпечення освітньо-професійної підготовки людини до життя й роботи в інформаційному суспільстві є однією з головних умов успішної реалізації основних засад розвитку інформаційного суспільства. Для досягнення поставленої мети Закон вимагає розвивати національно-освітній простір, напрацьовувати методологію та методику використання комп'ютерних мультимедійних технологій і забезпечити їх використання під час викладання шкільних предметів і в системах навчання студентів педагогічних навчальних закладів, забезпечити пріоритетність і вдосконалення підготовки фахівців з інформаційно-комунікативних технологій, поліпшити ситуацію щодо матеріально-технічного забезпечення процесів інформатизації, підвищувати комп'ютерну грамотність населення та, врешті-решт, розвивати національну науково-освітню мережу та інформаційні ресурси за головними галузями знань, інтегруючи їх до європейських науково-освітніх мереж.

Такий розклад пріоритетів є, безумовно, об'єктивним, оскільки інформатизація суспільства якнайтісніше взаємопов'язана зі сферою освіти, до того ж без неї неможлива. При цьому нами зверталася увага на те, що зазначений зв'язок є двостороннім: «...інформатизація суспільства сприяє підвищенню інформатизації, а відповідно, і якості освіти, що забезпечує підготовку для суспільства висококваліфікованих фахівців, які здатні розробляти та

запроваджувати в різні сфери суспільної діяльності досягнення передових інформаційних технологій [553, с. 143–146, с. 44]».

Отож інформатизація освіти має стати базисом для глобальних процесів інформатизації суспільства, а для цього їй потрібно не просто йти в ногу, а й випереджати інші напрями суспільної діяльності. Суспільна результативність освітніх процесів характеризується певним латентним періодом, адже знання, здобуті в школі чи вищому навчальному закладі, почнуть використовуватися як мінімум через декілька років, а враховуючи вже зазначену тенденцію до стрімкого оновлення інформації, можуть досить швидко втрачати актуальність. Подібної ситуації можна уникнути завдяки запровадженню в освітню практику новітніх інформаційних технологій і зміни орієнтирів педагогічної парадигми в напрямі визначення головним освітнім завданням формування умінь самостійно вишукувати та набувати знання.

Однак варто зауважити, що попри безумовну актуальність проблем інформатизації освіти та, зокрема, законодавчого й нормативного його забезпечення, ці питання майже не знайшли відображення в чинному Законі України «Про вищу освіту» [415] та донедавна чинному Закону «Про освіту». Виняток тут становить питання Єдиної державної електронної бази з питань освіти, організаційні аспекти функціонування якої прописані у вищезазначених законах і законопроектах. Зазначена база є дуже важливим аспектом загальної системи інформатизації освіти, але, безумовно, не єдиним.

Прийняття Верховною Радою України нової редакції Закону України «Про освіту» ознаменувало собою новий етап реформування освітянської галузі. Непересічне місце у зазначеному процесі належить ІТ-технологіям. Водночас зазначені технології виступають у двох аспектах як винятково важливий компонент компетентностей здобувача освіти і як інформаційний механізм забезпечення функціонування різноманітних освітянських процесів [554, с. 111–116].

Щодо першого вищезазначеного аспекту відразу варто констатувати відсутність його висвітлення у законі, що є абсолютно об'єктивним, оскільки

знання, уміння та навички в галузі ІТ-технологій є достатньо важливим елементом цілісної системи компетентностей, отриманих здобувачем освіти на кожному з її рівнів, а перелік зазначених компетентностей не є і не може бути предметом правового регулювання на рівні закону. Одночасно стаття 12 Закону відносить до ключових компетентностей, необхідних кожній сучасній людині для успішної життєдіяльності, інформаційно-комунікаційну компетентність.

Стосовно інформаційного забезпечення освітніх процесів в умовах реформування, то рамковий освітнянський закон зосередив увагу на забезпеченні відкритості у діяльності закладів освіти шляхом залучення інформаційного простору мережі інтернет, становленню і розвитку дистанційної освіти, яка неможлива без інформаційно-комунікаційних технологій, розширення можливостей інформаційних ресурсів і комунікацій в освітньому процесі та формування електронних баз даних із питань освіти.

Віднісши до пріоритетів діяльності закладів освіти відкритість та прозорість, законодавцем передбачено, що органи влади зобов'язані забезпечити відкритий доступ до документів державного прогнозування і стратегічного планування розвитку освіти шляхом їх оприлюднення на своїх офіційних веб-сайтах. До зазначених документів законодавець відносить прогноз розвитку освіти України, стратегію розвитку освіти України, відповідні державні, регіональні та місцеві цільові програми та плани діяльності у сфері освіти органів влади.

Винятково важливою нормою, спрямованою на забезпечення прозорості освітньої стандартизації, є вимога статті 32 Закону, яка зобов'язує центральні органи виконавчої влади, уповноважені на затвердження стандартів освіти, оприлюднювати на своїх веб-сайтах проекти відповідних стандартів у десятиденний термін з моменту їх затвердження.

Для забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів освіти, стаття 30 передбачає визначення переліку документів, які зобов'язані розміщувати на своїх веб-сайтах заклади освіти, що мають ліцензію на провадження освітньої діяльності. До вищезазначеного переліку законодавцем

віднесено:

- «– статут закладу освіти;
- ліцензії на провадження освітньої діяльності;
- сертифікати про акредитацію освітніх програм, сертифікат про інституційну акредитацію закладу вищої освіти;
- структура та органи управління закладу освіти;
- кадровий склад закладу освіти згідно з ліцензійними умовами;
- освітні програми, які реалізуються в закладі освіти, та перелік освітніх компонентів, що передбачені відповідною освітньою програмою;
- територія обслуговування, закріплена за закладом освіти його засновником (для закладів дошкільної та загальної середньої освіти);
- ліцензований обсяг та фактична кількість осіб, які навчаються у закладі освіти;
- мова (мови) освітнього процесу;
- наявність вакантних посад, порядок і умови проведення конкурсу на їх заміщення (у разі його проведення);
- матеріально-технічне забезпечення закладу освіти (згідно з ліцензійними умовами);
- напрями наукової та/або мистецької діяльності (для закладів вищої освіти);
- наявність гуртожитків та вільних місць у них, розмір плати за проживання;
- результати моніторингу якості освіти;
- річний звіт про діяльність закладу освіти;
- правила прийому до закладу освіти;
- умови доступності закладу освіти для навчання осіб з особливими освітніми потребами;
- розмір плати за навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації здобувачів освіти;
- перелік додаткових освітніх та інших послуг, їх вартість, порядок надання

та оплати;

– інша інформація, що оприлюднюється за рішенням закладу освіти або на вимогу законодавства» [99].

Окрім цього, для закладів освіти, що отримують публічні кошти, зазначений перелік доповнено кошторисом і фінансовим звітом про надходження та використання всіх отриманих коштів, інформацією з вичерпним деталізованим переліком отриманої благодійної допомоги із зазначенням вартості кожного предмета допомоги, а також про кошти, отримані з інших джерел, які не заборонені чинним законодавством.

До ключових форм здобуття освіти законодавцем віднесено і дистанційну освіту, яка визначається як «індивідуалізований процес здобуття освіти, який відбувається переважно за опосередкованої взаємодії віддалених один від одного учасників освітнього процесу у спеціалізованому середовищі, що функціонує на базі сучасних психолого-педагогічних та інформаційно-комунікаційних технологій». Підкреслюючи важливість зазначених технологій, законодавець передбачає віднести до основних освітніх термінів поняття «електронного підручника (посібника)», під яким розуміється навчальне видання, що має електронну форму та здійснює системне подання дидактичного матеріалу, який містить цифрові об'єкти різних форматів, забезпечує інтерактивну педагогічну взаємодію та відповідає освітній програмі.

З огляду на ефективність ІТ-технологій та інформаційного забезпечення навчального процесу статтями 53 та 54 Закону віднесено до провідних прав здобувачів освіти, а також педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників можливості доступу до інформаційних ресурсів і комунікацій, що використовують в освітньому процесі та науковій діяльності.

Окрім того, статтею 75 передбачене створення та функціонування спеціального інформаційного ресурсу в мережі інтернет, на якому у вільному доступі в повному обсязі розміщуються безкоштовні електронні версії підручників або електронні підручники для здобуття повної загальної середньої освіти. Реалізація зазначеного завдання покладена на центральний орган

виконавчої влади у сфері освіти і науки.

І, врешті-решт, особливу увагу приділено функціонуванню електронних інформаційних баз, на які покладене забезпечення освітніх процедур. Найперше це, безумовно, Єдина державна електронна база з питань освіти, функціонування якої регламентується статтею 74. Зазначена база визначається як автоматизована система, функціями якої є збір, верифікація, оброблення, зберігання та захист інформації про систему освіти.

Визначена структура зазначеної бази, яка характеризується наявністю низки реєстрів, а саме: суб'єктів освітньої діяльності, документів про освіту, сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання та студентських (учнівських) квитків.

Встановлено, що розпорядником Єдиної державної електронної бази з питань освіти є центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, який, зокрема, затверджує положення про зазначену базу.

Передбачений безоплатний і вільний доступ у форматі відкритих даних до інформації, що міститься у зазначеній базі, за винятком інформації з обмеженим доступом, та персональних даних.

Отже, рамковим освітянським законом визначені лише головні напрями залучення інформаційно-комунікативних технологій у сфері освіти. Детальніше формулювання зазначених положень та регламентування організаційних процедур покладається на імплементацію положень Закону, яка найперше потребує розроблення та затвердження низки підзаконних нормативних актів з головних напрямів функціонування і реформування освітньої сфери, зокрема і в аспекті його ІТ-забезпечення.

Серед програмних документів стратегічного характеру, присвячених питанням інформатизації освіти, вважаємо за необхідне відзначити Державну програму «Інформаційні та комунікаційні технології в освіті та науці» на 2006–2010 роки, затверджену Постановою Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2005 року № 1153. Метою Програми визначено: «...створення умов для розвитку освіти та науки, підвищення ефективності державного управління шляхом

впровадження інформаційних і комунікаційних технологій, забезпечення реалізації прав на вільний пошук, одержання, передачу виробництво та поширення інформації, здійснення підготовки необхідних спеціалістів і кваліфікованих користувачів, сприяння розвитку вітчизняного виробництва високотехнологічної продукції та насамперед конкурентоспроможних комп'ютерних програм як найважливішої складової частини інформаційних та комунікаційних технологій, сприяння переходу економіки на інноваційний шлях розвитку» [555]. Як бачимо, змістовні аспекти програмних завдань суттєво розширюють межі суто освітніх чи наукових проблем, а визначають головною метою реалізацію інформатизації освіти та науки відносно різноманітних суспільних галузей – економіки, державного управління, інформатики, промисловості, тощо.

Визначені Програмою заходи, включені до розділів, які ставлять за мету забезпечення відповідною інформаційно-обчислювальною технікою та відповідними програмними продуктами заклади освіти різних рівнів, розбудову інфраструктури національної науково-освітньої телекомунікаційної мережі (УРАН), створення і збереження різноманітних інформаційних ресурсів та забезпечення доступу до них, підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців у галузі інформатики, нормативно-правове регулювання процедур, пов'язаних зі впровадженням комунікаційних технологій а також інформаційне супроводження управлінських процедур у науково-освітній галузі. Підкреслюючи виняткову значимість Програми, мусимо звернути увагу на відсутність у відкритому доступі офіційних аналітичних чи звітних матеріалів щодо стану її виконання. В той же час загальний огляд змісту Програми дає підстави для висновку щодо неповноти її виконання. Тим паче, і термін її виконання давно завершився, а ніяких новіших програмних документів у царині інформатизації освіти Уряд не ухвалював.

Водночас науковий аспект проблеми розроблений досить широко та ґрунтовно.

Дослідження В. Ю. Бикова присвячені проблемам створення та

впровадження в практику освіти інформаційно-комунікативних технологій а також створення і впровадження на рівні моделювання сучасних педагогічних систем, які характеризуються комп'ютерною складовою. Вченим здійснені аналіз та узагальнення наявної ситуації, пов'язаної з нормативно-організаційним та експериментальним забезпеченням інформатизації освіти, змодельовані педагогічні та методичні системи комп'ютерно орієнтованого навчального середовища, електронних віртуальних та дистанційних дидактичних систем, відпрацювання інноваційних платформ розроблення науково-методичних, комп'ютерно-технологічних і нормативно-законодавчих систем дистанційних е-технологій навчання, та докладені значні зусилля, спрямовані на широке запровадження зазначених освітніх систем у практичну освітню діяльність [556, с. 3–18].

В. Г. Гриценко обгрунтовано визначає роль освітніх інформаційно-комунікаційних технологій в якості вагомого фактора ефективного реформування освітньої галузі в цілому та окремих її елементів зокрема. Підкреслюючи надвагому роль у освітньому прогресі ефективних систем інформатизації, вчений обгрунтовує необхідність до застосування у якості методологічних засад їх розроблення та запровадження, дослідження сучасного стану та перспективних проблем інформаційних технологій, педагогіки та психології [557, с. 45–50].

А. М. Гуржій вивчає питання інформаційно-комунікаційної компетентності у світлі вітчизняних перспектив у руслі загальносвітової інформатизації, опрацьовує проблеми наступності у вивченні інформатики здобувачами освіти у закладах різних рівнів, професійної готовності педагогічних працівників до використання інформаційно-комунікативних технологій у навчальному процесі. Особливо актуальною дослідник вважає проблему ІК-компетентності, підкреслюючи необхідність наукового відпрацювання та змістового наповнення зазначеної дефініції, оскільки у вітчизняних документах у тому числі нормативно-правового характеру, це поняття трактується по-різному. Вчений пропонує в цьому напрямі скористатися міжнародним досвідом, який розширює зміст зазначеного поняття, суттєво виходячи за межі цифрової або технологічної галузі,

шляхом доповнення різноманітних аспектів, серед яких визначальна роль належать соціальній сфері, галузі комунікацій, ціннісним та громадянським аспектам життєдіяльності людини [558, с. 11–18].

М. І. Жалдак досліджує проблеми комп'ютерно орієнтованих дидактичних систем, вивчає та визначає головні шляхи формування інформаційної культури майбутнього педагога, змістового наповнення шкільних програм питаннями інформаційно-комунікативної культури, створення й використання комп'ютерно орієнтованих дидактичних засобів навчання. Автор доходить висновку, що застосування сучасних комп'ютерних технологій дає можливість суттєво оптимізувати ефективність осмислення інформації, що включена до змісту освіти. Глибоко і змістовно відпрацьовані дослідником філософські та математичні засади інформатики, які він відносить до теоретичної бази інформаційно-комунікативних технологій [559, с. 3–15]. При цьому варто звернути особливу увагу на основний постулат М. І. Жалдака, який головним завданням застосування інформаційно-комунікаційних технологій визначає розвиток творчих здібностей учнів і студентів.

Вивчення інформаційних відносин в Україні О. В. Кохановська здійснює через дослідження цивільно-правових проблем зазначених відносин. Автор обґрунтовує наукові положення згідно з якими необхідно закріпити в структурі цивільного права нового змісту дефініції інформації, передбачити регламентування процедур засвідчення відповідності інформації майновим об'єктам, які є формою її фіксації, нормативно-правового регулювання процедур реалізації інформаційних прав у сфері особистих немайнових правовідносин. Дослідницею запропоновані цивільно-правові способи захисту інформаційних прав та авторських прав на створений інформаційний продукт, які повною мірою можуть бути застосовані у сфері інформаційних правовідносин в освітній галузі [560].

Дослідження О. В. Матвійчук-Юдіної присвячені проблемам нормативно-правових та педагогічно-організаційних засад забезпечення процесів інформатизації у вищій освіті. Дослідницею створена методологічна база

нормативно-правової моделі інформатизації навчального закладу та визначено систему нормативно-правових критеріїв впливу на регулювання зазначених процедур [561].

Н. В. Морзе досліджує проблеми організаційного та методичного забезпечення запровадження інформаційних технологій у навчально-виховний процес на різних рівнях освіти. Особливу увагу дослідниця приділяє проблемі наступностей у здобутті середньої, професійної та вищої освіти, розглядаючи її через призму формування інформативних компетентностей здобувачів освіти [562].

С. М. Ніколаєнко розглядає запровадження інформаційно-комунікативних технологій та загальну інформатизацію освіти як об'єктивний та прогресивний процес, який по суті своїй є адекватною реакцією освітянських структур на загальну інформатизацію суспільства. Дослідник визначає найважливішим завданням сучасної освіти формування в учнів та студентів умінь щодо використання сучасних інформаційних і комунікативних технологій, які повною мірою корелюють з якістю освіти. Відповідно до цього вчений та організатор вітчизняної освіти формулює нагальну потребу в прискоренні підготовки викладачів і фахівців у сфері ІКТ, в широкому забезпеченні закладів освіти сучасною електронно-обчислювальною технікою, відповідним програмним продуктом та електронними засобами навчання [563].

С. О. Семеріков присвячує свої накові розвідки розробленню теоретико-концептуальних та методичних основ мобільності у вивченні інформативних дисциплін у вищих навчальних закладах. Автор виводить у якості ключових компетентностей, необхідних для фундаменталізації змісту навчальної дисципліни інформаційні компетентності, які, в свою чергу, є основою наскрізної інтеграції навчальних дисциплін. Обгрунтована роль фундаменталізації навчання інформативним дисциплінам як провідного фактора загальної ефективності навчання студентів, зростання їх конкурентоздатності на ринку праці [564].

О. В. Співаковський працює над широкомасштабними проблемами законотворчого забезпечення регулювання освітніх відносин в Україні, в тому

числі і інформатизації освіти. Дослідником сформульовані психолого-педагогічні вимоги до інформаційно-комунікаційних технологій навчального призначення та розроблені педагогічні і методичні основи їх використання в підготовці здобувачів вищої освіти [565, с. 167–174].

Розробляючи дидактичні основи комп'ютеризації освіти, автор дійшов висновку, що найпомітніших педагогічних успіхів можна досягти шляхом персоніфікації інформаційних технологій стосовно конкретного вчителя та персоніфікації інформаційних технологій стосовно конкретного учня в поєднанні з деперсоналізацією комп'ютера, залученого до процесу взаємовідносин «учень–клас–учень», розглядаючи у такий спосіб усі сучасні ІКТ-технології виключно як реальний інструмент навчання в різних предметних галузях. Особливу увагу варто приділити інноваційним методам побудови та управління інформаційними структурами вищого навчального закладу, які розробив учений. Водночас О. В. Співаковський інформаційні активи вищого навчального закладу абсолютно переконливо відносить до основних активів [566, с. 3–7].

Ю. В. Триус відпрацював концептуальні підходи до створення інформаційно-аналітичної системи управління навчальним процесом вищого навчального закладу. Зазначена система має базуватися на сучасних методах прийняття рішень, імітаційного моделювання та веб-технологій, відповідати вимогам відкритості, безкоштовності, простоти застосування та незалежності від системного програмного та апаратного забезпечення, орієнтуватися на національні та міжнародні стандарти в галузі вищої освіти, дотримання сервіс-орієнтованої архітектури, надійність у роботі зі значною кількістю користувачів і забезпечення модульності кінцевого продукту [567, с. 39–48].

І. Ф. Прокопенко працює над проблемами інформатизації вищих навчальних закладів [568]. М. Т. Мартинюк вивчає можливості інформаційно-комунікативних технологій як засобу формування професійної компетентності педагогічного працівника [569].

Отже, є всі підстави констатувати вагомі здобутки вітчизняних вчених у галузі розробки методології, теорії та програмно-методичних засобів

інформатизації освіти. Водночас, як слушно зазначають майже всі дослідники, галузі інформаційно-комунікаційних технологій притаманні найбухливіші темпи розвитку, і неупинний процес комп'ютеризації освіти йтиме в ногу з часом виключно за умови постійних сучасних чи навіть випереджувальних досліджень у ній.

Особливо проблемним, на нашу думку, видається як у теоретичному, так і практичному плані забезпечення правових та організаційних засад комп'ютеризації освіти, оскільки цей процес вимагає нормативного забезпечення у вигляді теоретико-правових досліджень, розроблення та впровадження відповідних підзаконних нормативних актів, державних і галузевих планів розвитку.

5.4 Проблеми і перспективи законотворчого забезпечення реформування освітянської галузі

Подальше реформування освітньої галузі насамперед потребує глобальних напрацювань у напрямі його законодавчого забезпечення. Кардинальним кроком у вирішенні зазначеної проблеми вважаємо прийняття нового Закону України «Про освіту», який маючи статус базового, концептуального освітянського закону, в свою чергу відіграє роль визначального та вихідного для прийняття цілої низки законів та підзаконних нормативних актів, що регулюють різноманітні галузі діяльності сфери вітчизняної освіти [99].

Переконані, що зазначений Закон є прогресивним та революційним, має цілу низку новацій, які забезпечать розвиток та становлення освітянської галузі на базі здобутків вітчизняної та зарубіжної науки, дають змогу прискорити інтеграцію української освіти до європейської та світової систем. При цьому актуальність подібних законотворчих новацій неодноразово підкреслюється як громадськістю, так і освітянами та народними депутатами [570, с. 10].

Метою зазначеного Закону є запровадження дієвого адміністративно-правового механізму врегулювання суспільних відносин, що виникають в процесі

реалізації, охорони та захисту конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, і повноваження державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері освіти, а також забезпечення законодавчих гарантій підвищення інвестиційної привабливості системи освіти, і, як наслідок, економічне зростання і культурний розвиток країни загалом.

Законом передбачається здійснення системної реформи освіти, ґрунтуючись на базових концептуальних положеннях існуючої державної освітньої політики. Незмінними залишаються право людини на освіту, безкоштовна загальна середня освіта, збереження державних соціальних гарантій для вчителів, право на безкоштовні підручники тощо. Водночас передбачається оновлення ключових аспектів освітньої діяльності – принципів державної освітньої політики, структури освітньої сфери, розподілу повноважень між органами управління освітою різних рівнів тощо.

У системі освіти передбачений новий рівень – фахову передвищу освіту, що, на нашу думку, має вирішити проблему з «зависанням» цього достатньо важливого елементу освітньої системи, який свого часу втратив законодавчу підтримку свого статусу. Технікуми та коледжі мають свою традиційно визначену нішу в освітній системі, їх випускники стабільно мають попит у роботодавців у певному сегменті економіки, однак спроби штучного прирівнювання їх до університетської освіти, чи, навпаки, спрощення вимог та зниження статусу на рівні професійно-технічної, не відповідає ні прагненням, ні можливостям подібних закладів освіти, а відтак, – і потребам суспільства. Водночас подібна законотворча новація потребує відповідного законодавчого регулювання у вигляді окремого спеціального закону, розробка, відпрацювання, затвердження та запровадження якого стають надзвичайно актуальними.

Законом введено поняття територіальної доступності закладу освіти, реалізація якої передбачається через освітні округи та опорні заклади освіти, положення про які має затверджувати Кабінет Міністрів України.

Вважаємо за доцільне підкреслити чітко законодавче визначення закладу

освіти, під яким законодавець розуміє юридичну особу, основним видом діяльності якої є освітня діяльність. При цьому передбачено, що «освітня діяльність вважається основним видом діяльності, якщо надходження на цей вид діяльності та/або від цього виду діяльності перевищують половину загальних надходжень цієї юридичної особи (фізичної особи – підприємця)» [99]. Надзвичайно перспективним є наданий Законом перелік статусів, у якому має діяти заклад освіти, як суб'єкт господарювання, а саме – бюджетна установа, неприбутковий заклад освіти чи прибутковий заклад освіти. Вже традиційна диференціація закладів освіти за формами власності – державна, комунальна та приватна доповнена корпоративною. Встановлено державні гарантії академічної, організаційної, фінансової і кадрової автономії закладів освіти.

Суттєвому розширенню забезпечення права на освіту сприятиме запровадження законодавчо передбаченого громадського контролю і нагляду в освітніх закладах усіх рівнів, розгортання інклюзивної освіти та визнання як формальної, так і інформальної та неформальної освіти з можливістю їх конвертації.

Наближенню вітчизняної освіти до європейських та світових стандартів має сприяти переформатування і оновлення змісту середньої освіти, а також оновлення системи забезпечення якості освіти всіх рівнів. Останньому має сприяти Національне агентство кваліфікації, створення якого передбачене Законом.

Безумовною новацією Закону, покликаною сприяти забезпеченню умов для максимально повної реалізації права людини на освіту, є введення Інституту освітнього омбудсмана, який є посадовою особою Кабінету Міністрів і наділяється повноваженнями розгляду скарг із питань освіти та перевірки викладених у них фактів, отримання від закладів освіти та органів управління освітою необхідної для своєї діяльності інформації, приймати за результатами перевірок рішення щодо наявності чи відсутності фактів порушень освітніх прав та надання відповідних рекомендацій в повідомлення правоохоронних органів, безперешкодного відвідування закладів освіти та відповідно до компетенції участі

у засіданнях державних органів, надання консультацій учасникам освітнього процесу, а також представлення інтересів особи в суді. Встановлено, що положення про освітнього омбудсмена а також порядок та умови звернення до нього затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Актуальною нормою Закону вважаємо нововведене поняття академічної доброчесності. Вважаємо подібну новацію важливою нормою, яка здатна підвищити морально-етичний рівень учасника освітнього процесу. Важливо і те, що законодавчо визначається не тільки поняття і зміст академічної доброчесності, а й перелік дій (чи бездіяльності), які будуть вважатися її порушеннями, та пропонується перелік санкцій у разі вчинення зазначених дій.

Важливою нормою, що гарантуватиме матеріально-технічне забезпечення вітчизняної освіти, має стати законодавчо закріплена норма, яка передбачає асигнування освітніх витрат у розмірі, який не може бути меншим від 7 % ВВП. Це, безумовно, прогресивне і перспективне положення, оскільки офіційна статистика (*Додаток Л*) свідчить, що показники видатків на освіту коливаються в межах 4–6 відсотків, що явно недостатньо навіть для оптимального функціонування освітньої галузі, не говорячи вже про її розвиток.

Актуальність зазначеного Закону вимагала ретельної і прискіпливої його розробки та доопрацювання на рівні законопроекту, який на виході мав бути максимально відпрацьованим та узгодженим. І тому абсолютно обґрунтованою видається така пильна увага законодавців, педагогів та громадськості, виявлена до проекту Закону та широкої участі в обговоренні окремих його положень [357].

На етапі законопроектної роботи нами в рамках робочої групи по доопрацюванню проекту Закону після першого читання було висловлено ряд зауважень і пропозицій, частина з яких були враховані (*Додаток М*).

Зокрема, нами було запропоноване уточнення імперативності законопроектного положення, яке встановлювало шестирічний вік для початку здобуття початкової освіти: «Водночас потребує додаткового вивчення положення статті 12 законопроекту, згідно з якою початкову освіту здобувають зазвичай з шести років. На нашу думку, це може суперечити загальноприйнятій у

психолого-педагогічній науці віковій періодизації, згідно з якою вікова криза, що відділяє дошкільний вік від молодшого шкільного і, відповідно, змінює провідний вид діяльності з ігрового на навчальний, припадає саме на сім років. Тим паче, що ми мали можливість спостерігати за результатами шкільної реформи 1985 року, яка передбачила навчання шестирічок. Як результат, адміністрація шкіл була змушена забезпечувати для шестирічок дитсадкові умови – денний сон, ігрові методи навчання, спеціальний розклад тощо. Незважаючи на це все, досить часто стикалися з фактами перевантаження, низької адаптації і, як результат, стресової ситуації для дітей. «... Необхідно передбачити можливість винятку для дітей, астрономічний вік яких не збігається з біологічним і психологічним, тобто тим, які випереджають вік чи затримуються у своєму розвитку» [571, с. 131–134].

В прийнятому варіанті Закону передбачено, що початкова освіта здобувається, як правило, з шести років, тобто ця норма втратила ознаку імперативності. В той же час встановлена обов'язковість початку здобуття початкової освіти дітьми, яким на початок навчального року виповнилося сім років.

Висловлювалися і перестороги щодо пропозицій законопроекту замінити термін «професійно-технічна освіта» на термін «професійна освіта». Нами підкреслювалося, що «термін «професійна освіта» за своїм змістом є значно ширшим від запропонованого і може бути застосованим до будь-якого освітнього процесу, метою якого є здобуття певної професії на всіх рівнях, включаючи вищу освіту. Не сприяє чіткому розмежуванню цих понять і запропонована законопроектом мета професійної та вищої освіти, де вищу освіту відрізняє від професійної рівень компетентностей (якісна ознака) і наявність наукових чи творчих компетентностей. З метою чіткого розмежування зазначених рівнів освіти варто повернутися до вже усталеного терміна «професійно-технічна освіта». Це дасть змогу також уникнути додаткових заходів і витрат, пов'язаних з перейменуванням навчальних закладів та внесення змін до надвеликого масиву підзаконних нормативних актів, законів і кодексів, зокрема бюджетного, і навіть до Конституції України. Отож у разі прийняття зазначеної норми може виникнути

ситуація, яка полягатиме в тому, що до внесення відповідних змін у Конституцію України, будуть діяти положення не новоприйнятого Закону, а конституційні норми, які мають вищу юридичну силу [571, с. 131–132]. Під час доопрацювання і затвердження Закону парламентарі прийняли з цього питання компромісне рішення, залишивши одночасно як традиційний, так і запропонований терміни – професійна (професійно-технічна) освіта.

Перехідними положеннями Закону передбачено внесення змін до статті 17 Закону України «Про вищу освіту». Вказані зміни пропонують принципово нову процедуру формування складу Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. Навзамін виборів представників на з'їздах передбачено обрання членів агентства спеціальною конкурсною комісією, склад якої та порядок формування детально розписаний. Залишаючи поза межами обговорення недоліків і переваг існуючого та запропонованого порядку формування складу Національного агентства, ми звертали увагу на декілька нормативних моментів, неврахування яких може призвести у подальшому до правових колізій.

На момент прийняття закону був чинним склад Національного агентства, обраний і призначений за попереднім порядком. А тому пропонувалося законодавчо визначити можливість чи неможливість легітимності складу чинного агентства після затвердження нової процедури його формування.

Законодавець визначився відповідним чином, передбачивши у частині 3 пункту 14 Прикінцевих і перехідних положень Закону України «Про освіту», що «з дня набрання чинності цим Законом припиняються повноваження членів Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, делегованих Національною академією наук України, національними галузевими академіями наук, обраних з'їздами з числа представників вищих навчальних закладів України державної, комунальної та приватної форми власності, спільним представницьким органом всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців, з'їздом представників органів студентського самоврядування вищих навчальних закладів з числа осіб, які здобувають вищу освіту» [99].

Пропонувалося скоригувати і положення законопроекту, що не допускає до

складу Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти осіб, які піддавалися адміністративному стягненню за вчинення корупційного правопорушення, оскільки зміни в Кодексі України про адміністративні правопорушення визначають їх як адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. В остаточному варіанті Закону було передбачено, що не може бути членом Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти та Конкурсної комісії особа, яка за рішенням суду визнана винною у вчиненні корупційного правопорушення – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили.

Водночас, відзначаючи безсумнівну прогресивність новоприйнятого Закону, ми в процесі нашого дослідження неодноразово вказували на окремі суперечності та недопрацювання, від законодавчого усунення яких Закон тільки виграє.

На жаль, уже на етапі остаточного розгляду законопроекту в його тексті була допущена ще одна суперечність, яка, ставлячи під загрозу питання матеріального забезпечення педагогічних та науково-педагогічних працівників, реально знижує їх соціальний статус та престижність професії в цілому.

Мається на увазі суперечність між нормою статті 61 Закону, яка визначила мінімальний посадовий оклад педагогічного працівника найнижчої кваліфікаційної категорії на рівні трьох мінімальних заробітних плат, а найменший посадовий оклад науково-педагогічного працівника – збільшеним на 25 відсотків з нормами Прикінцевих та перехідних положень цього ж Закону, які передбачають поетапну реалізацію зазначеної норми до 2023 року зі щорічним збільшенням, пропорційно до розміру збільшення доходів Державного бюджету України, посадового окладу педагогічного працівника найнижчої кваліфікаційної категорії, але вже до чотирьох прожиткових мінімумів для працездатних осіб. Тобто Законом прописані абсолютно різні вимоги щодо одного об'єкта регулювання, що суперечить принципу правової визначеності та створює суттєві перешкоди для реалізації однієї з головних ідей новоприйнятого Закону.

Зважаючи на необхідність термінового усунення вищезазначеного протиріччя, групою народних депутатів України підготовлено і внесено

законопроект за реєстраційним номером 7153 від 02.10.2017 р. «Про внесення змін до Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про освіту» щодо усунення розбіжностей у законодавстві стосовно розміру посадового окладу педагогічних працівників найнижчої кваліфікаційної категорії» [572].

Законопроект отримав позитивний висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України, розглянутий на засіданні 6 грудня 2017 року (протокол № 75) Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти, рекомендований для прийняття за основу і в цілому та включений до порядку денного Постановою Верховної Ради України від 20 березня 2018 року № 2351-VIII [573]. Сподіваємося, що його якнайскоріший розгляд та прийняття забезпечить усунення суттєвого нормативно-правового протиріччя та сприятиме підвищенню статусу педагогічних працівників та вітчизняної освіти в цілому.

Окрім цього, вважаємо за необхідне підкреслити, що прийняття будь-якого закону – навіть найдосконалішого і всеохоплюючого – це лише половина справи. Другу половину становлять нормативно-правові та організаційні заходи з його імплементації. Потрібно внести достатню кількість поправок у чинні закони, щоб привести їх у відповідність до норм новоприйнятого, розробивши і затвердивши цілу низку урядових документів та відомчих наказів. Варто зазначити, що остаточний варіант Закону в цьому плані вигідно відрізняється від законопроекту, прикінцеві положення якого були неймовірно короткі. Також нагадуємо про достатньо проблемний досвід імплементації Закону України «Про вищу освіту», який надзвичайно затягнувся, а окремі заходи залишаються нереалізованими і до цього часу.

Розуміння актуальності вищезазначеної проблеми забезпечило розгортання відповідних урядових заходів. Уже 25 жовтня 2017 року на засіданні Кабінету Міністрів України (протокол № 17) був схвалений План організації підготовки проектів актів, необхідних для забезпечення реалізації Закону України від 5 вересня 2017 р. № 2145-УІІІ «Про освіту». Зазначеним планом передбачений

розгорнутий перелік, до якого включено 56 заходів, а також 57 заходів, відповідальність за реалізацію яких покладені безпосередньо на органи виконавчої влади. Заплановані терміни виконання варіюються від 14 листопада 2017 до 28 вересня 2018 років.

Однак навіть побіжний огляд стану виконання зазначеного плану підтверджує помітне відставання у його виконанні. Прикладом може слугувати ситуація з обранням до складу Національного агентства забезпечення якості вищої освіти. Якщо Положення про конкурсну комісію з відбору членів Національного агентства забезпечення якості вищої освіти та її склад затверджені у встановлені терміни [481], то Положення про конкурс щодо обрання членів Національного агентства (термін виконання – до 15 січня 2018 р.) станом на 15 травня 2018 року ще не затверджене.

Не затверджене і Положення про освітнього омбудсмена (термін виконання – 19 квітня 2018 р.) і Порядок та умови звернення до освітнього омбудсмена (термін виконання – 14 травня 2018 р.).

Міністерством освіти і науки України розроблено та 13 листопада 2017 року затверджено відповідний План підготовки проектів нормативно-правових актів, необхідних для реалізації Закону України «Про освіту» [574]. Зазначений документ за обсягом менший від урядового – він передбачає 47 заходів. Однак і його виконання є помітно проблематичним. Так нічого не відомо про завершення роботи над законопроектом «Про національну систему кваліфікацій» (термін виконання – березень 2018 р.), «Про професійну (професійно-технічну) освіту» (термін виконання – квітень 2018 р.), «Про загальну середню освіту» (термін виконання – квітень 2017 р.).

Значна кількість заходів запланована зазначеними документами на травень – липень 2018 року, і у разі подібних затримок процес запровадження Закону України «Про освіту» може суттєво ускладнитися, що ставить під загрозу ефективність вітчизняного освітнього реформування.

Прийняття Закону України «Про освіту» в новій редакції, безумовно, символізує новий надважливий крок у забезпеченні нормативно-правового

регулювання освітньої сфери. Однак оновлення основного рамкового освітянського закону ніяк не має означати зупинку чи уповільнення законотворчої роботи в сфері освіти. І продовження цієї роботи має акумулюватися на трьох основних напрямках – імплементації прийнятих законів, розробку, затвердження і впровадження нових галузевих освітянських законів і узагальнення та упорядкування спеціального законодавства, що регулює правовідносини в освітній сфері з метою його подальшого ефективного застосування.

Актуальність заходів реалізації першого напрямку розвитку освітнього законодавства нами вже неодноразово підкреслювалась.

Другий напрямок, а саме затвердження нових чи удосконалених спеціальних освітніх законів насамперед має бути зосередженим на розробці та затвердженні таких законів, як «Про національну систему кваліфікацій», «Про загальну середню освіту», «Про професійну (професійно-технічну) освіту», «Про фахову передвищу освіту» тощо. Законодавчого врегулювання потребують також інклюзивна освіта, безперервна освіта, ліцензійні та інші процедури, спрямовані на забезпечення якості освіти, тощо.

Поліпшення та удосконалення потребує і Закон України «Про вищу освіту». З цією метою був розроблений та внесений на розгляд Верховної Ради України проект Закону про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо зміни системи управління закладами вищої освіти [575].

Методологією запропонованих змін стало необхідність приведення норм спеціального Закону у відповідність до нещодавно прийнятого Закону України «Про освіту», який має статус базового. Подібна невідповідність стала найбільш помітною в управлінській сфері вищої освіти. Законодавцями пропонується нова управлінська модель вищої освіти, запровадження якої сприятиме зростанню її конкурентоспроможності на вітчизняному, європейському та світових ринках праці, посилення інвестувань у освітню сферу, забезпечення якості надання освітніх послуг через зміну мотивації всіх учасників освітнього процесу. Головною ідеєю запропонованих законодавчих змін є відхід від командно-адміністративних та авторитарних моделей управління освітою через розгортання

демократичності і прозорості та розбудову принципово нових моделей, які б передбачали ті чи інші елементи корпоративного управління. Зазначені елементи пропонується реалізувати через перерозподіл повноважень між керівником закладу, його наглядовою радою, вченою радою, виконавчим органом та фінансовим директором, введення посади якого пропонується передбачити не як імперативну норму, а як реалізацію позиції і побажань конкретного закладу вищої освіти.

Автори законопроекту переконані, що його затвердження і запровадження сприятиме зміцненню закладів вищої освіти, підвищить їх управлінський потенціал, забезпечити прозорість і ефективність університетської освіти.

Безпосередньо законопроектом передбачено внесення змін до розділу VII «Управління закладом вищої освіти» та доповнення його новими статтями 34-1 (Виконавчий орган закладу вищої освіти), 34-2 (Фінансовий директор) та 41-1 (Рада молодих вчених). Запропонованими змінами пропонується насамперед передбачити суттєве збільшення повноважень наглядової ради закладу освіти (затвердження стратегії розвитку закладу, контроль за економічною діяльністю закладу та виборами керівника, погодження кандидатури фінансового директора, затвердження бюджету та щорічних звітів тощо), а також оновлення процедур її формування. Значна увага також приділена демократичності і прозорості всіх процедур формування і діяльності наглядових рад.

Діяльність вченої ради пропонується зосередити на питаннях формування змісту і якості освітніх програм та наукових досліджень, освітньої і наукової діяльності загалом.

Безумовною новацією законопроекту є визначення адміністративно-правового статусу виконавчого органу закладу освіти та введення посади фінансового директора, а також забезпечення регулювання відповідних правовідносин, які при цьому виникають.

У законопроекті продовжено загальну стратегію на подальше посилення ролі студентського самоврядування в організації освітнього процесу та всього

життя вищого закладу освіти. Особливо слід відзначити запропоновану новацію щодо введення рад молодих учених, запровадження якої має стати розгортанням у студентському середовищі наукової діяльності.

Передбачаються і внесення змін за процедур обрання керівника вищого закладу освіти. У законопроекті певною мірою враховані наші пропозиції, на актуальності яких ми неодноразово наголошували [277, с. 172]. До того ж до законопроекту внесені й інші нововведення, які можуть помітно змінити адміністративну процедуру виборів.

Передусім це стосується відсоткового бар'єру для кандидата. Законопроект передбачає необхідність набрання кандидатом двох третин голосів від загальної кількості виборців як умову безумовного призначення. У випадку якщо жоден з кандидатів не зможе досягнути визначеного показника, то право вирішення залишається за наглядовою радою, яка або може запропонувати засновникові призначити одного з кандидатів, який набрав понад 25 відсотків голосів, або визнати вибори такими, що не відбулися.

Регламентацію процедур призначення пропонується привести у відповідність до вимог чинного законодавства щодо проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища та посад з підвищеним корупційним ризиком.

Вперше передбачена процедура антикризового менеджменту, порядок застосування заходів якого має затверджуватися Кабінетом Міністрів України. При цьому засновникові надано право за поданням наглядової ради призначити за строковим трудовим договором виконувача обов'язків керівника закладу вищої освіти з метою здійснення заходів антикризового менеджменту, але не більше як на два роки. Встановлені певні обмеження, які полягають в тому, що особа, яка призначалася в порядку антикризового менеджменту, може в подальшому брати участь у виборах на посаду керівника, але обов'язковою умовою призначення має стати набрання нею не менше двох третин голосів виборців.

З метою розширення прозорості всіх процедур, пов'язаних з виборами

керівника, передбачена можливість громадського нагляду за ними на всіх етапах проведення виборів.

Реалізація зазначених нововведень потребує певних змін у повноваженнях центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки, інших органів, до сфери управління яких належать заклади вищої освіти, що також передбачено законопроектом.

Оцінюючи перспективність запропонованих нововведень, вважаємо за доцільне послатися на думку Першого заступника голови Комітету з питань науки і освіти Верховної Ради України Співаковського О. В.: «Запропонований проект змін до Закону «Про вищу освіту» спрямований насамперед на підвищення ефективності управління закладів вищої освіти, їх автономії та внутрішнього саморегулювання. Взаємне посилення різних управлінських ланок має відбутися шляхом розумного і виваженого розподілу повноважень, поєднання елементів демократії з ефективним контролем з боку ключових зовнішніх та внутрішніх стейкхолдерів. Автори проекту впевнені, що внесення таких змін до законодавства сприятиме інституційному зміцненню закладів і оздоровленню академічної сфери в цілому [576]».

Не менш важливим та актуальним є і узагальнення та упорядкування спеціального законодавства, що регулює правовідносини в освітній сфері з метою його подальшого ефективного застосування. На нашу думку, особливо вдалим шляхом реалізації зазначеного напряму може стати кодифікація освітнього законодавства.

Практично всі вчені, які ведуть науковий пошук у галузі юриспруденції, одностайні у високій оцінці кодифікації законодавства та її виняткових можливостей у забезпеченні правового регулювання певної галузі суспільних відносин. Показовим у цьому плані є твердження Ю. І. Дюрягіна, який зазначав, що «... кодифікація – це найважливіший тип правотворчості, за якого видається єдиний зведений юридично та логічно цілісний, внутрішньо узгоджений нормативний акт (основи, кодекс), який забезпечує найбільш повне, узагальнене і системне регулювання певної сфери суспільних відносин» [578]. Ще вище

оцінюють можливості та перспективи кодифікації О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко, які визначили курс на загальну кодифікацію українського законодавства генеральною лінією його вдосконалення [579].

Окрім того, кодифікація є важливим чинником стабільності системи законодавства загалом чи окремої галузі права, відносно якої вона здійснюється.

Також є всі підстави твердити про певну одностайність дослідників щодо підходів до поняття та основних принципів кодифікації. Показовою в цьому плані є думка Є. В. Погорелова щодо відсутності суттєвих відмінностей у розумінні кодифікації [580]. Водночас, оскільки численні визначення поняття кодифікації мають певні відмінності, вважаємо за доцільне навести поняття, яке запропонував О. І. Ющик, оскільки воно найоптимальніше відповідає проблематиці нашого дослідження: «... кодифікація законодавства – це така форма його систематизації, яка передбачає системне упорядкування відповідних юридичних норм у рамках правових інститутів, закріплення галузевої структури законодавства та розвиток правових інститутів і галузей законодавства як органічних складових єдиної системи законодавства шляхом уніфікації положень чинних нормативно-правових актів однакової юридичної сили і зведення їх до єдиного кодифікаційного акта» [581].

Зараз на теренах вітчизняного законодавства налічується понад двадцять кодексів, а саме: Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI [582], Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI [583], Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [584], Повітряний кодекс України від 19.05.2011 № 3393-VI [585], Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [586], Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [587], Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV [275], Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV [588], Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003 № 1129-IV [589], Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [68], Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV [590], Сімейний кодекс України від 10.01.2002 № 2947-III [591], Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-

III [592], Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III [250], Водний кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР [593], Кодекс торговельного мореплавства України від 23.05.1995 № 176/95-ВР [594], Кодекс України про надра від 27.07.1994 № 132/94-ВР [595], Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-XII [596] та Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII [597].

Незважаючи на помітну архаїчність, залишаються чинними Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X [598], Житловий кодекс Української РСР від 30.06.1983 № 5464-X [599] та Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII [457]. Щодо останнього відразу зауважимо, що Верховна Рада в цей час розглядає проект Трудового кодексу України (реєстраційний № 1658 від 27.12.2014) [600]. Ведеться законопроектна робота, спрямована на створення інших кодексів.

Переконані, що до проаналізованої системи кодифікації вітчизняного законодавства органічно вписався б і Кодекс освіти України.

У розрізі проблематики нашого дослідження вважаємо важливою систему функцій кодифікації, яку запропонував Є. В. Погорелов. Зазначена система, на думку автора, включає такі функції, як правотворчу, фундаментальну, інтегративну (об'єднувальну), усунення недоліків, узагальнювальну, системоутворюючу, стабілізуючу та оптимізуючу [601]. Адже навіть побіжний аналіз вітчизняного освітнього законодавства дає підстави твердити про необхідність його удосконалення із залученням усіх, без винятку, вищезазначених функцій, а це можливо виключно шляхом кодифікації.

Зайвий раз підкреслює актуальність проблеми кодифікації освітянського законодавства твердження Д. Є. Вергелеса щодо виняткової результативності кодифікації в плані як формального, так і змістовного вдосконалення системи норм права, яка при цьому набуває ознак єдності та узгодженості [602, с. 12–14].

Україна вже має досвід кодифікації освітнього законодавства. Ще в 1922 році прийнято Кодекс законів про народну освіту УРСР. Його розробку, обговорення, затвердження і введення в дію здійснювалися в рекордно короткі

терміни. Підготовку розпочато у липні, завершено у вересні, обговорення і доопрацювання тривало менше двох місяців, а 22 листопада 1922 року президія Всеукраїнського центрального виконавчого комітету своєю постановою прийняла кодекс і надала йому чинності з 25 листопада. При цьому скасовувалися всі норми чинних законів про народну освіту в частині, яка суперечила новоприйнятому кодексу.

Кодекс законодавчо визначив систему освіти та виховання, встановив основні організаційні форми освітньої системи, окреслив основні завдання функціонування зазначеної системи, методи і перспективи освітньої діяльності [603].

Кодекс налічував 767 статей, складався з преамбули і чотирьох книг, які в свою чергу поділялися на частини, розділи та глави. Преамбула присвячувалася формулюванню мети, завдань і принципів освіти, а також визначенню системи освіти, яка включала соціальне виховання дітей, професійно-технічну освіту молоді, наукову роботу та політичну освіту дорослих. Перша книга, яка була присвячена організації управління в освіті, закріплювала нормативні основи діяльності відповідних державних органів, питання фінансування освіти, надання майна та земельних ділянок закладам освіти тощо.

Друга книга – соціальне виховання дітей – передбачала наявність відповідної системи, створеної через об'єднання всіх освітніх закладів – дитячих садків та будинків різних типів, колоній, містечок чи майданчиків, шкіл усіх типів, а також інституцій, покликаних забезпечити охорону дитинства – приймальні пункти, колектори-розподільники і комісії в справах неповнолітніх; дитячої інспекції – установ соціальної допомоги та патронату, а також заклади для неповнолітніх правопорушників і розумово відсталих дітей.

Третя книга присвячувалася професійно-технічній та спеціально-науковій освіті. Передбачалося утворення шести вертикалей професійно-технічної освіти: індустріально-технічної, сільськогосподарської, соціально-економічної, медичної, педагогічної та художньої, які об'єднувалися в два головних види – індустріально-технічну та сільськогосподарську освіту. Як організаційні форми

освіти, диференційовані за рівнями, визначалися профтехшколи, технікуми й інститути. Також була визначена структура наукових установ, до якої включено науково-дослідні інститути, кафедри, лабораторії, наукові товариства, бібліотеки, книгосховища, музеї, книжкову палату та архіви.

Четверта остання книга кодексу регулювала питання політичної освіти та виховання дорослих. Завданнями реалізації положень книги мали стати ліквідація неписьменності та забезпечення тоталітарного політичного та ідеологічного контролю.

Освітній кодекс на теренах республік СРСР не мав аналогів і тривалий час був єдиним освітнім кодифікаційним актом. Офіційно залишався чинним понад п'ятдесят років, проте використання його норм припинилося значно раніше. Як абсолютно справедливо зазначає Л. І. Рябошапко, Кодекс законів про народну освіту УРСР «... став помітною віхою в історії радянського законодавства, вдалим прикладом правового регулювання освітньої політики...» [604].

Отже, є як актуальна потреба, так і передумови, необхідні для розроблення кодексу законів про освіту.

Саме кодифікація правових норм, що регулюють сферу освіти, дасть змогу забезпечити впорядкування нормативно-правового масиву, усунути наявні правові прогалини та суперечності, скасувати застарілі норми, уніфікувати юридичний понятійний апарат, забезпечити термінологічну єдність, посилити стабільність освітянського законодавства, оптимальну скоординованість чинних норм, вирішити завдання вдосконалення як змісту, так і форми законодавства України про освіту.

У разі створення освітнього кодексу освітяни матимуть змогу замість значного масиву нормативних документів отримати новий єдиний систематизований нормативний акт, запровадження якого дасть змогу досягти чіткості та ефективності правового регулювання відносин у сфері освіти.

Вихідним, базовим матеріалом для цієї роботи, безумовно, можуть слугувати чинні закони, які регулюють освітянські відносини загалом чи певної сфери освіти зокрема.

Базовим освітянським законом є Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 № 1060-ХІІ. Окремі галузі сфери освіти регулюють закони «Про вищу освіту» від 01.07.2014 № 1556-VII, «Про дошкільну освіту» від 11.07.2001 № 2628-III, «Про позашкільну освіту» від 22.06.2000 № 1841-III, «Про загальну середню освіту» від 13.05.1999 № 651-XIV та «Про професійно-технічну освіту» від 10.02.1998 № 103/98-ВР. Значна кількість норм, пов'язаних з регулюванням сфери освіти, міститься в Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26.11.2015 № 848-VIII. Всі норми вищезазначених законів належним чином опрацьовані, узгоджені та узагальнені і можуть бути покладені в основу проекту кодексу.

Також вважаємо за доцільне вищезазначеним переліком не обмежуватися. Як ми вже зазначали, під час роботи над кодексом можуть бути використані норми, що містяться в законах, які регулюють інші сфери суспільних відносин, але окремими своїми положеннями стосуються організації освітньої діяльності. Це може бути і Податковий Кодекс України в частині створення сприятливих умов для надання освітніх послуг дошкільними та загальноосвітніми навчальними закладами недержавної форми власності, і Закони України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [605] та «Про військовий обов'язок і військову службу» [606] щодо освітніх та інших гарантій для студентів, аспірантів та докторантів, педагогічних і науково-педагогічних працівників і ряд інших [607, с. 16–19].

Окрім цього, нова редакція Закону України «Про освіту» передбачає розширення рівнів освіти, регулювання яких здійснюється спеціальними законами [99]. Прийняття закону у зазначеній редакції тягне за собою і розроблення спеціальних законів і (або) включення їх до створюваного освітнього кодексу.

При створенні освітянського кодексу варто об'єднувати два шляхи кодифікації – як власне кодифікацію, яка полягатиме у об'єднанні вже наявних об'єктивних і ефективних норм освітнього законодавства в новоствореному кодексі, так і інкорпорацією, що забезпечить упорядкування та систематизацію чинного освітнього законодавства, ліквідацію правових прогалин і колізій та

введення нових ефективних правових норм, які відповідають вимогам сьогодення.

При розробці Кодексу про освіту України вважаємо найоптимальнішою традиційну структуру, яка передбачає поділ на загальну та спеціальну частини та пропонуємо орієнтовну структуру кодексу, яка наведена у *Додатку Н*.

Отже, прийняття нової редакції Закону України «Про освіту» знаменуватиме початок нового етапу розвитку системи освітянського законодавства, виключно ефективним напрямом якого видається розробка та затвердження Кодексу про освіту України.

Аналіз результатів наукового пошуку в галузі юриспруденції підтверджує виключно важливу роль кодифікації у забезпеченні правового регулювання певної галузі суспільних відносин загалом та галузі освіти зокрема. Окрім того, юридична наука здійснила достатньо серйозні напрацювання в галузі кодифікації, результати яких можна повною мірою використати під час здійснення роботи над створенням вітчизняного освітнього кодексу.

Загалом кодифікація як засіб систематизації плідно і ефективно впроваджується на теренах вітчизняного законодавства, кількість чинних кодексів невинно зростає, і до цієї системи органічно вписався б і Кодекс освіти України.

Україна вже має певні, хоча і віддалені в часі традиції освітньої кодифікації, а також розгалужену систему спеціальних освітянських законів, які разом із новою редакцією Закону України «Про освіту» можуть стати ефективною нормативно-правовою базою новостворюваного кодексу за умови її певного поліпшення і удосконалення.

Запропонований орієнтовний варіант структури Кодексу про освіту України можна використати під час здійснення кодифікації освітнього законодавства.

Висновки до розділу 5

Отже, стратегія державної політики України в галузі освіти характеризується суспільним розумінням актуальності освітянського розвитку для розвитку держави загалом. Водночас зазначене розуміння, виявлене в низці

програмних державних документів та нормативно-правових актів не дає чіткого аналізу системи стратегічних орієнтирів, результати виконання окремих державних програм не оцінюються і не узагальнюються. Чинні нормативно-правові акти не приділяють належної уваги визначенню та закріпленню принципів і стратегічних векторів державної освітянської політики, а відповідні положення проекту Закону України «Про освіту» потребують ґрунтовного доопрацювання.

На підставі аналізу вищезазначених напрацювань, нормативних актів та проектів, державних програм та відповідних наукових розробок вважаємо за доцільне запропонувати власну систему принципів державної політики України в галузі освіти та комплекс векторів, за якими цю політику потрібно запроваджувати.

До принципів державної освітньої політики України вважаємо за доцільне віднести принципи освітоцентризму, системності, багатовекторності, справедливості, законності, науковості та послідовності. Під освітоцентризмом розуміємо віднесення освітніх проблем до основних напрямів державної політики з метою забезпечення випереджувального характеру освіти, а через нього динамічний розвиток держави і суспільства загалом.

Реалізація принципу справедливості має забезпечуватися через дотримання рівного доступу до надання освітніх послуг усіх верств населення та доповнюватися комплексом вирівнювальних заходів для полегшення здобуття освіти певних категорій, які з тих чи інших причин відчувають відповідні утруднення.

Принцип законності має відобразити в освітніх правовідносинах загальноюридичний принцип верховенства права. Також цей принцип вимагає чіткого відмежування педагогічних категорій, які мають бути предметом правового регулювання, спрямовує діяльність освітніх систем на вивчення законодавства та формування прагнення щодо його дотримання, а також дотримання норм законності всіма учасниками освітніх правовідносин.

Принцип науковості вимагає здійснення ґрунтовних наукових розробок,

наукових експертиз та прогнозів як вихідних концептуальних засад для здійснення загальнодержавних освітніх реформ, заходів, законотворчості тощо.

Забезпечення принципу послідовності, на нашу думку, полягає в обов'язковому аналітичному та прогностичному підході до розвитку освітньої системи, який має бути стабільним і позбавленим непередуманих реформ чи різких змін курсів.

Принцип системності та багатовекторності, передбачає багатоманітність освітніх векторів, які взаємопов'язано, взаємообумовлено і комплексно мають бути включенні до єдиної системи освітньої політики.

Відповідно до останнього принципу ми вважаємо за доцільне запропонувати наше бачення векторів державної освітньої політики, під якими вбачаємо стратегічні напрями, якими держава послідовно спрямовує власні освітньо-політичні заходи.

Насамперед це стосується стратегічного вектору освітньої геополітики, який передбачає інтеграцію до європейського та світового освітніх просторів зі збереженням національних освітніх систем, досягнень та традицій. При цьому зазначена інтеграція має здійснюватися у поєднанні з формуванням національних та загальнолюдських цінностей.

Ефективність розвитку суспільства залежить від прогресивності розвитку системи освіти. Причому розвиток освіти повинен мати випереджувальний характер – готувати людей до життя в суспільстві найближчого майбутнього, орієнтуючись на зону найближчого суспільного розвитку. Головними складовими державної освітньої політики за вектором прогресу мають стати інноваційний характер розвитку освіти та її максимальна інформатизація. До стратегічних завдань цього вектора також варто долучити побудову неперервної освіти протягом життя.

Державна політика загалом та освітня, зокрема, має бути спрямованою на забезпечення цілого ряду свобод. Для осіб, які навчаються, вектор свободи – це можливість вільного вибору закладу освіти, освітньої програми, виду і форми здобуття освіти, для педагогічних та науково-педагогічних працівників – це

свобода викладання, вільний вибір форм, методів і засобів навчання відповідно до освітньої програми свободи наукової творчості, оприлюднення і використання результатів власних досліджень. Для навчальних закладів – це академічна свобода і академічна незалежність.

Система освітньої галузі повинна мати відповідну організацію, розбудовуватися з урахуванням вимог ефективної реалізації освітніх цілей та управлінської доцільності, а всі освітянські управлінські рішення приймалися виключно на демократичних засадах, з максимальним урахуванням думки осіб, що здобувають освіту, працівників, громадських організацій та широких кіл громадськості. І, врешті-решт, всі управлінські процедури мають здійснюватися максимально прозоро.

Чи не найактуальнішим завданням сучасного етапу державної підтримки освітянських процесів є забезпечення відповідної якості освіти на всіх рівнях її здобуття і прагнення до її постійного зростання. Лише постійне та послідовне підвищення якості освіти забезпечить формування довіри суспільства до системи освіти в цілому та окремих її елементів.

Усі освітянські структурні елементи мають бути органічно інтегрованими до суспільної структури, а вся освітянська діяльність має бути нерозривно пов'язана з суспільними процесами, впливати з них, продовжувати їх і у свою чергу ініціювати, запроваджувати та проводити нові суспільні процеси.

Лише нерозривний зв'язок освіти і суспільства забезпечить належне функціонування освітньої системи, що в свою чергу є безумовною умовою суспільного розвитку.

Головною умовою ефективності розвитку освіти залишається кардинальна модернізація управлінської освітньої системи. Наукові дослідження зазначеної проблематики дають підстави для віднесення до пріоритетних напрямів реформування управлінської освітньої системи розвиток та удосконалення нормативно-правового забезпечення управлінських освітніх процедур, перехід від централізації до децентралізації, формування та запровадження інноваційного освітнього управлінського менеджменту і підвищення оперативності та гнучкості

державного управління освітою.

Певною мірою всі вищеперелічені новації акумулюються в стратегії переходу від державної до державно-громадської форми управління, яке має оптимальні можливості управлінської діяльності. Вивчення проблеми становлення системи державно-громадського управління освітою визначає її глибоке наукове дослідження, відображення в стратегічних державно-програмних документах і недосконалість адміністративно-правового регулювання.

Виняткова актуальність проблеми інформатизації освіти визначила посилену увагу до неї науковців різних галузей та забезпечила вагомі здобутки вітчизняних вчених щодо розробки методології, теорії та програмно-методичних інформаційно-комунікативних засобів. Особлива актуальність невинного прогресу у здійсненні зазначених розробок визначена надбурхливими темпами розвитку загальної інформатизації суспільства, що в свою чергу вимагає від комп'ютеризації освіти невинного прогресу через постійне здійснення сучасних чи навіть випереджувальних досліджень у ній.

Особливої уваги дослідників потребує проблема науково-теоретичного та практичного забезпечення правових та організаційних засад комп'ютеризації освіти, оскільки цей процес потребує нормативного забезпечення у вигляді теоретико-правових досліджень, законопроектної роботи, розроблення та впровадження відповідних підзаконних нормативно-правових актів а також державних програмних документів стратегічного характеру.

Аналіз проблеми нормативно-правового забезпечення регулювання відносин у сфері освіти та управління освітянською галуззю дає підстави для констатації фактів помітного відставання від вимог сьогодення, що не здатне повною мірою забезпечити функціонування освітніх процесів. Розв'язання наявних протиріч можливе завдяки прийняттю та реалізації нового Закону України «Про освіту» за умови його певного доопрацювання.

Окрім того, прийняття нової редакції Закону України «Про освіту» знаменуватиме початок нового етапу розвитку системи освітянського законодавства, виключно ефективним напрямом якого видається розробка та

затвердження Кодексу про освіту України.

Аналіз результатів наукового пошуку в галузі юриспруденції підтверджує виключно важливу роль кодифікації у забезпеченні правового регулювання певної галузі суспільних відносин загалом та галузі освіти зокрема. Окрім того, юридична наука здійснила достатньо серйозні напрацювання в галузі кодифікації, результати яких можна повною мірою використати при здійсненні роботи над створенням вітчизняного освітнього кодексу.

Загалом кодифікація як засіб систематизації плідно і ефективно впроваджується на теренах вітчизняного законодавства, кількість чинних кодексів невинно зростає і до цієї системи органічно вписався б і Кодекс освіти України.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено комплексне теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення наукової проблеми, яка полягає у виявленні і дослідженні нових ідей та тенденцій розвитку відносин щодо адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти та напрямів удосконалення відповідного законодавства. У роботі враховані положення чинного національного законодавства, міжнародні правові стандарти, що так чи інакше стосуються теми дослідження, піддано всесторонньому аналізу теоретичний та практичний матеріал, що стосується сфери дослідження. Це сприяло обґрунтуванню та вирішенню низки проблем, які мають важливе і наукове, і прикладне значення. У результаті сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій, що полягають у такому:

1. За допомогою відповідної методологічної основи, яка включала сукупність філософських, загальнонаукових і спеціально-наукових методів пізнання, зокрема діалектичного, порівняльно-правового, формально-юридичного, структурно-логічного, логіко-семантичного, наукової абстракції, аналізу та синтезу, класифікації і групування, системно-структурного, герменевтичного і прогностичного, запропоновано до адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сфері освіти віднести встановлену нормами адміністративного законодавства сукупність основних методологічних характеристик та принципів регулювання стратегічно обумовлених дій органів публічної адміністрації, спрямованих на організацію функціонування і розвитку вітчизняної освітньої галузі.

2. На підставі аналізу стану та генези адміністративно-правового дослідження державної освітньої політики в контексті новітньої освітньої парадигми підкреслено їх певну широту і розвиваючий характер, поступальність якого упродовж останніх років помітно зростає. Водночас виокремлено низку суспільних відносин в освітній сфері, які потребують комплексних наукових розробок, а саме: проблеми нормативно-правового регулювання дошкільної та

професійної (професійно-технічної) неперервної, дистанційної, мережевої, екстернатної, сімейної, дуальної та інших форм здобуття освіти. Потребують правового дослідження питання нормативного забезпечення якості освіти, прав, обов'язків та державних гарантій учасників освітнього процесу, громадського самоврядування, державно-громадського управління та громадського контролю в сфері освіти, міжнародного освітнього співробітництва тощо.

3. Констатовано, що домінуючою складовою сутності предмета адміністративного права є регулювання широкого комплексу суспільних відносин і в загальнодержавному плані, і стосовно конкретної сфери суспільного управління. До вказаної моделі у галузевому аспекті органічно вписується і система адміністративно-правового забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері освіти. Натомість визначення сутності предмета адміністративного права за відсутності положень щодо завдань, функцій, обов'язків та відповідальності представників адміністративно-юрисдикційних органів не може вважатися повним, а отже, і прийнятним.

З огляду на це, стан адміністративно-правового регулювання відносин у сфері освіти, що впливає з ситуації, в якій перебуває вітчизняна правова система загалом, потребує глибокого вивчення і коригування, насамперед шляхом розгортання та розширення сутності предмета адміністративного права через встановлення юридичної відповідальності представників державних органів за правопорушення у сфері освіти.

4. Обґрунтовано, що адекватною реакцією державної політики у сфері освіти на виклики глобалізації варто вважати нормативно-правове підґрунтя формування єдиного освітнього простору, під яким потрібно розуміти спільність принципів політики з підготовки фахівців, узгодженість освітніх стандартів, програм та вимог із підготовки та атестації наукових і науково-педагогічних кадрів та програм, забезпечення рівних можливостей і вільної реалізації прав громадян на здобуття освіти в освітній установі.

Нормативно-правове забезпечення державної освітньої політики має бути спрямоване на трансформацію відповідно до глобальних вимог на всіх рівнях для

сублімування системи освіти з реальними запитами.

5. Вказано, що Болонський процес, по суті, є адекватною реакцією європейської вищої освіти на глобалізаційні виклики. Основними формами міжнародно-правових документів, що становлять його нормативну базу, є угоди, конвенції, декларації та комюніке, які повною мірою визначають засади, принципи, пріоритети, організаційні та змістовні форми Європейського простору вищої освіти і відіграють роль відповідної бази для його запровадження у країнах-учасницях з метою імплементації відповідних норм у вітчизняне освітнє законодавство та покладення їх в основу нормативно-правового забезпечення освітньої реформи для забезпечення виходу української освіти на рівень європейських і світових стандартів.

6. Наголошено на тому, що приєднання України до Болонського процесу супроводжується важливими державно-політичними заходами, спрямованими на адаптацію вітчизняного законодавства до стандартів європейського простору вищої освіти. Водночас зазначене твердження більшою мірою стосується законотворчої роботи, спрямованої на прийняття нових законів та внесення відповідних змін до вже існуючих. На жаль, заходи, спрямовані на імплементацію вже прийнятих законів, істотно відстають від вимог сьогодення і не в змозі задовольнити реформаторські вимоги трансформації вітчизняного освітнього простору.

З таких позицій вказано на необхідність прискорити роботу із забезпечення практичної реалізації норм Закону України «Про вищу освіту» через прийняття та реалізацію підзаконних нормативно-правових актів та вжиття відповідних заходів організаційно-правового характеру. Окрім того, підкреслено виняткову актуальність організації впровадження у практику реалізації положень новоприйнятого Закону України «Про освіту».

7. Обґрунтовано, що винятково важливою проблемою, котра впливає на системоутворюючі характеристики правових засад формування і реалізації державної освітньої політики, залишаються питання наукового обґрунтування особливостей виникнення, функціонування, розвитку та припинення

правовідносин у сфері освіти. Насамперед підкреслено виняткову значущість розмежування правовідносин в освітній галузі і в науково-методологічному, і в правозастосовному напрямках.

На підставі викладеного, запропоновано виокремлення цих правовідносини у категорію самостійних освітніх правовідносин, які характеризуються власним, достатньо специфічним об'єктом правового регулювання, мають низку унікальних особливостей, характеризуються винятковою суспільною та державною значущістю. При цьому юридична самостійність освітніх правовідносин органічно доповнюється їх взаємопов'язаністю та взаємодією з нормами інших галузей права, які здійснюють нормативне регулювання відносин у сфері освіти, або ж вони самі регулюють галузеві правовідносини, зокрема, цивільні, господарські, трудові, адміністративні. Останні найбільш характерні для освітніх правовідносин, оскільки мають імперативний характер.

З огляду на наведені характеристики освітніх правовідносин, висловлено думку про можливість виокремлення норм, які їх регулюють, в окремий міжгалузевий інститут освітнього права.

8. Наголошено на тому, що адміністративно-правовий механізм публічного управління освітньою сферою України, його реформування та відповідне вдосконалення має визначальний характер для вироблення та реалізації стратегій, спрямованих на забезпечення планомірного розвитку освітнянської галузі, підвищення якості надання освітніх послуг, а отже, і максимально повної реалізації конституційного права людини на освіту.

До системи державного управління освітою, як основні категорії, віднесено державу, механізми державного управління освітою, державну освітню політику. Винятково важливим аспектом дослідження феномена адміністративно-правового регулювання механізму державного управління освітньою сферою України, безумовно, є проблема структури та основних елементів механізму зазначеного регулювання. Погляди науковців на структуру механізму адміністративно-правового регулювання характеризуються різноманітністю та неоднозначністю. Однак більшість дослідників у галузі юриспруденції переконані у необхідності

віднесення до зазначеної структури таких компонентів, як норми права, правовідносини та акти реалізації норм права. Відповідно, висловлено думку, що реалізація зазначених елементів здійснюється через розроблення, прийняття та запровадження нормативно-правових актів, насамперед законів, які регламентують порядок державного управління освітньою сферою загалом та її окремих галузей зокрема. Провідним рамковим нормативно-правовим актом у цьому аспекті є, безумовно, Закон України «Про освіту». Він є найбільш наближеним до вимог сьогодення та відповідає національним, європейським і світовим стандартам щодо регулювання освітньої галузі. Безумовною новацією цього нещодавно прийнятого Закону є глибоке відпрацювання питань громадського самоврядування та державно-громадського управління у сфері освіти.

9. Підкреслено, що загалом адміністративна процедура виборів керівників вищих навчальних закладів достатньо відпрацьована в плані нормативно-правового забезпечення і на законодавчому, і на організаційно-методичному рівнях. Стверджується, що є всі підстави для визначення вищезазначених процедур як прогресивних і демократичних, що повною мірою відповідають вимогам і принципам Європейського простору вищої освіти.

Натомість, аналіз практики застосування зазначених положень, окрім прогресивності, перспективності, прозорості та чіткої регламентованості, дав підстави і для визначення окремих аспектів, які потребують доопрацювання та уточнення. Насамперед це стосується необхідності приведення вказаної процедури у відповідність до окремих положень Закону України «Про вищу освіту» та до норм інших законів. З-поміж перспективних напрямів удосконалення нормативно-правового регулювання процедури виборів керівника запропоновано також виокремити посилення ролі наглядової ради вищого навчального закладу у вирішенні питань стратегічного характеру, зокрема і виборів його керівника.

Водночас зазначено, що потребують доопрацювання та удосконалення й окремі процедурні аспекти, визначені підзаконними нормативно-правовими

актами, а саме: необхідно прописати процедуру участі у виборах засобів масової інформації та розширити можливість громадського контролю за проведенням конкурсу тощо.

Актуальною і перспективною визнана необхідність проведення аналізу ефективності організаційно-правового забезпечення вже проведених виборів.

10. Встановлено, що процедура формування державного замовлення на підготовку фахівців у закладах вищої освіти України характеризується помітною суперечливістю, недосконалістю та неефективністю, а окремі спроби її реформування виявилися необґрунтованими та непідготовленими і спричинили перерозподіл місць державного замовлення на користь популярних спеціальностей та закладів вищої освіти, розташованих у великих містах, що, в свою чергу, зумовило відтік молоді з регіонів та помітний дефіцит спеціалістів у менш популярних, але актуальних для вітчизняної економіки спеціальностях (передусім – технічних). Не здійснюється при формуванні держзамовлення і передбачене законодавством врахування середньострокового прогнозу потреби у фахівцях.

Аналізована ситуація потребує розроблення та впровадження відповідних нормативно-правових актів, які б забезпечили системне регулювання всіх адміністративних процедур формування та розподілу державного замовлення з урахуванням соціального аспекта вищої освіти, необхідності підготовки спеціалістів інноваційного рівня, а також потреби у фахівцях різних галузей вітчизняної економіки і передусім її державного сектора.

11. Підкреслено, що прогресивність державної політики у будь-якій сфері, зокрема і освітній, істотно залежить від наукової обґрунтованості, чіткої визначеності та правової урегульованості діяльності суб'єктів формування та реалізації цієї політики. Ця визначеність фактично є підґрунтям для організації та налагодження чіткого функціонування всієї системи суб'єктів державної політики, що, у свою чергу, забезпечить і достатню ефективність та результативність її здійснення.

Водночас, незважаючи на достатньо глибоку відпрацьованість визначеної

проблематики в науковому плані, її нормативний аспект залишає бажати кращого, причому найбільшою мірою наведена теза стосується саме законодавчого визначення кола суб'єктів формування і реалізації державної політики України в галузі освіти. Аналіз освітянських законів дав підстави для констатації суттєвої невизначеності, невідповідності і неузгодженості правових норм щодо означення суб'єктів державної освітньої політики з оптимальним їх розмежуванням за функціональною ознакою. Окрім того, норми зазначених законів мають істотні розбіжності і між собою, і з положеннями Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики».

Більш чітко визначено суб'єкти формування і реалізації державної політики в галузі освіти у нещодавно прийнятому Законі України «Про освіту». До суб'єктів формування віднесено Верховну Раду України, а реалізації – Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, інші центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Однак такий перелік визнано неповним та запропоновано його уточнити, визначивши суб'єктами реалізації державної освітньої політики центральні органи виконавчої влади із забезпечення якості освіти та інші центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані заклади освіти. Крім цього, наголошено на необхідності включення до переліку суб'єктів формування державної освітньої політики Президента України та Раду національної безпеки і оборони України. Кабінет Міністрів України та центральний орган виконавчої влади у сфері освіти запропоновано законодавчо наділити статусом суб'єкта і формування, і реалізації державної освітньої політики. Надзвичайно актуальним є усунення протиріч у визначенні суб'єктів формування державної освітньої політики, які мають місце у різних розділах зазначеного Закону.

12. Зазначено, що характер юридичної відповідальності суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти визначається наявністю охоронних, регулятивних і правозахисних аспектів. Охоронний вплив заснований на правових нормах, змістом яких є вимога щодо дотримання закону і, саме так, охороняються принципи права, суспільства та держави загалом і в сфері освіти, зокрема.

Регулятивний вплив відповідальності забезпечує відповідне регулювання поведінки суб'єктів державної освітньої політики з метою приведення її у відповідність до норм права. Правозахисний вплив виявляється у передбачених законодавством санкціях особистого майнового та організаційного характеру за вчинене суб'єктом протиправне діяння у сфері освітніх відносин.

Водночас наголошено на тому, що проблема юридичної відповідальності суб'єктів формування та реалізації державної освітньої політики повинна вивчатися з точки зору сутності предмета адміністративного права. З огляду на це, запропоновано розширення поняття «регулювання суспільних відносин» як домінуючої ознаки предмета адміністративного права через доповнення положень щодо завдань, функцій, обов'язків і відповідальності представників адміністративних органів. Реалізацію подібного реформування в освітній сфері доцільно здійснювати і через удосконалення основного та спеціальних освітнянських законів, і через прийняття закону про адміністративну процедуру.

13. Вказано, що проблема забезпечення якості освіти може бути абсолютно обґрунтовано віднесеною до низки найважливіших чинників державної освітньої політики, які визначають ефективність поступу України на шляху інтеграції до європейського та світового освітнього простору, а також ступінь прогресивності вітчизняної освіти загалом.

Структура системи підвищення якості освіти характеризується наявністю в її складі проблем розроблення змісту освіти та методичного забезпечення його реалізації, стандартів та ліцензійних умов освітньої діяльності, створення та відпрацювання системи управління якістю та оцінювання її результатів. Остання проблема, у свою чергу, потребує розробки та впровадження науково обґрунтованої та нормативно визначеної прозорої та ефективної системи оцінювання якості освіти. Також, безумовно, актуальними є завдання щодо наукового відпрацювання, розроблення і запровадження інтегративної системи критеріїв оцінювання якості освіти, піднесення її на рівень чинників вищого порядку.

Організованість, прозорість та справедливість усіх процедур забезпечення

якості освіти якнайтісніше пов'язані з наявністю відповідних її адміністративно-правових засад.

Підкреслено, що норми чинного законодавства, які регулюють зазначені процеси, потребують удосконалення та докорінного доопрацювання. Принципово нового правового поля потребує і регламентування діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. У разі законодавчого закріплення цих змін необхідна ґрунтовна наукова та законотворча робота, спрямована на приведення у відповідність до цих змін чинних адміністративно-правових норм та їх реалізації, насамперед на підзаконному рівні.

14. Констатовано, що нормативно-правове регулювання адміністративних процедур ліцензування освітньої діяльності та акредитації відповідних освітніх програм суттєво оновлено й удосконалено у зв'язку з прийняттям нового Закону України «Про освіту». При цьому законодавець змістив пріоритети на користь процедури ліцензування, чітко і однозначно визначивши критерії прийняття позитивного рішення. Попри те, необхідне подальше удосконалення нормативної бази зазначених процедур, передусім через узгодження правових норм, що містяться в різних законах, і здійснення їх належної імплементації шляхом розроблення, затвердження та впровадження відповідних підзаконних нормативно-правових актів.

Наголошено, що повноцінне організаційне та нормативно-правове забезпечення ліцензування та акредитації можливе виключно у випадку залучення до реалізації зазначених процедур Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, процес організації якого невинувато затягнувся. Уточнення процедур формування складу агентства, його обрання, затвердження та належна організація діяльності спроможні забезпечити досягнення відповідного рівня ліцензування та акредитації, що, в свою чергу, стане важливим кроком на шляху до приведення рівня якості вищої освіти в Україні до світових стандартів.

15. Аналіз адміністративно-правового забезпечення інновацій у сфері освіти, як науково-правової проблеми, дозволив констатувати достатньо тісну взаємообумовленість розвитку інноваційних освітніх технологій характером і

відповідністю адміністративно-правового забезпечення процедурних аспектів зазначених процесів. А тому таке забезпечення має здійснюватися системно з відповідним нормативно-правовим забезпеченням інноваційної державної політики. До того ж сама нормотворча діяльність повинна мати інноваційний характер, а тому аргументовано, що саме правові інновації можуть забезпечити надійність і ефективність юридичного забезпечення інноваційного прогресу.

Запровадження правових інновацій спрямоване на забезпечення всіх процедур, пов'язаних з розробленням, прийняттям та запровадженням нормативно-правових актів за принципами інноваційних технологій, які передбачають такі етапи як обґрунтування актуальності оновлення законодавства; розробку методологічно-концептуальних засад законотворчої діяльності, аналіз і наукове прогнозування її результатів; створення відповідних робочих груп для напрацювання та доопрацювання документа; розгляд і ухвалення нормативно-правового акта та впровадження у практику діяльності затверджених нормативних положень та їх реалізація.

Здійснення нормотворчої діяльності за принципами та структурою інноваційних технологій має забезпечити відпрацювання та прийняття актуальних науково обґрунтованих та практично доцільних нормативних актів з їх наступним ефективним запровадженням.

16. Підкреслено, що вихідним чинником формування і реалізації державної освітньої стратегії має стати суспільне розуміння актуальності освітянського розвитку для держави і суспільства загалом. Адже освітня система формує майбутнього громадянина України та фахівця, від культурного та фахового рівня, освіченості, моральності та патріотизму якого безпосередньо залежатиме, яким буде українське суспільство майбутнього.

Водночас аналіз програмних державних документів та нормативно-правових актів, що тією чи іншою мірою стосуються державної освітньої політики, не виявив чіткої системи стратегічних орієнтирів, результати виконання окремих державних програм не оцінюються і не узагальнюються. Чинні нормативно-правові акти не приділяють належної уваги визначенню та

закріпленню принципів і стратегічних векторів державної освітянської політики, а відповідні положення Закону України «Про освіту» потребують ґрунтовного доопрацювання.

На підставі аналізу вищезазначених напрацювань, нормативних актів та проектів, державних програм та відповідних наукових розробок запропоновано авторську систему принципів державної політики України в галузі освіти та комплекс векторів, за якими ця політика має запроваджуватися, а саме:

– до принципів державної освітньої політики України віднесено принципи освітоцентризму, системності та багатовекторності, справедливості, верховенства права, науковості та послідовності;

– до векторів віднесено вектори геополітики, прогресу, свободи, організації, якості та суспільної інтеграції.

17. Зауважено, що необхідною умовою реформування і докорінного оновлення освітянської галузі має стати їх надійне управлінське забезпечення, що в умовах оновлення відіграє функції і мети, і засобів реформування. Безумовно, що в результаті всіх змін, обумовлених вимогами сьогодення, має викристалізуватися управлінська система, яка здатна забезпечити керованість освітянськими процесами на рівні європейських і світових стандартів. Водночас і самі процедури реформування мають бути достатньо керованими і прогнозованими.

З-поміж головних пріоритетів оновлення системи управління сферою освіти визначено: розвиток та удосконалення нормативно-правового забезпечення управлінських освітніх процедур; перехід від централізації до децентралізації; формування та запровадження інноваційного освітнього управлінського менеджменту; підвищення оперативності та гнучкості державного управління освітою.

Обґрунтовано, що всі зазначені пріоритети можуть бути відображені через запровадження стратегії переходу від державної до державно-громадської форми управління, яке має оптимальні можливості управлінської діяльності. Цей процес потребує оновлення законодавчої бази освітнього управління та відповідного

посилення законопроектної роботи у зазначеному напрямі.

Зокрема, висловлено думку, що продовження цієї роботи має акумулюватися на трьох основних напрямках: 1) імплементації прийнятих законів; 2) затвердженні та впровадженні нових галузевих освітянських законів; 3) узагальненні та впорядкуванні спеціального законодавства, що регулює правовідносини в освітній сфері з метою його подальшого ефективного застосування.

19. Звернуто увагу на безумовну актуальність пошуку і впровадження нових форм законотворчості в галузі освіти, і найперше таких, що мають комплексний та системний характер, до яких, зокрема, належить правова кодифікація.

Акцентовано на тому, що кодифікація, як засіб систематизації, плідно і ефективно впроваджується у вітчизняне законодавство, кількість чинних кодексів невинно збільшується і до цієї системи органічно міг би вписатись і Кодекс освіти України.

Вказано, що Україна вже має певні, хоча й віддалені в часі, традиції освітньої кодифікації, а також розгалужену систему спеціальних освітянських законів, які разом з новою редакцією Закону України «Про освіту» можуть стати ефективною нормативно-правовою базою новостворюваного кодексу за умови її певного поліпшення і удосконалення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрущенко В. П. Роздуми про освіту: Статті. Нариси. Інтерв'ю. Київ: Знання України, 2008. 819 с.
2. Вища педагогічна освіта і наука України: історія, сьогодення та перспективи розвитку. Харківська область: монографія. Прокопенко І. Ф., Андрущенко В. П., Астахова В. І., Бакіров В. С., Білоцерківський В. Я., Відченко А. Г. Київ: Знання України, 2009. 431 с.
3. Астахова Е. В. Работа с кадрами в условиях комплекса непрерывного образования. *Философско-педагогические проблемы непрерывного образования: материалы науч.-практ. конф.* Могилев, 2015. С. 56–58.
4. Вікторов В. Г., Приходько В. В. Предмет, завдання і основні тенденції розвитку сучасної вищої освіти України. *Філософія і політологія в контексті сучасної культури*. 2011. Вип. 2. С. 70–81.
5. Гершунский Б. С. Философия образования: учеб. пособ. для студентов высших и средних педагогических учебных заведений. Москва: Московский психолого-социальный институт, 1998. 432 с.
6. Дзвінчук Д. І., Петренко В. П. Про вдосконалення управління освітою і наукою України на основі концепції інтелектуалізації. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_1_6.
7. Джуринский А. Н. Развитие образования в современном мире: учеб. пособ. Москва: Владос, 1999. 200 с.
8. Згуровський М. З. Болонський процес: головні принципи та шляхи структурного реформування вищої освіти України. Київ: НТУУ «КПІ», 2006. 544 с.
9. Зязюн І. А. Філософія педагогічної дії: монографія. Черкаський національний університет ім. Б. Хмельницького, 2008. 608 с.
10. Каленюк І. С., Куклін О. В. Розвиток вищої освіти та економіка знань: монографія. Київ: Знання, 2012. 343 с.

11. Клепко С. Ф. Філософія освіти в європейському контексті. Полтава: ПОППО, 2006. 328 с.
12. Корсак К. В. Світова вища освіта. Порівняння і визнання закордонних кваліфікацій і дипломів»: монографія. Київ: МАУП-МКА, 1997. 208 с.
13. Кремень В. Г. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати. Київ: Грамота, 2005. 448 с.
14. Луговий В. І. Педагогічна освіта в Україні: структура, функціонування, тенденції розвитку / за заг. ред. О. Г. Мороза. Київ, 1994.
15. Лукашевич М. П. Гуманітарна освіта України: проблеми становлення. Культурологічний вісник. 2005. Вип. 14. С. 103–119.
16. Лутай В. С. Філософія сучасної освіти: навч. посіб. Київ: Центр «Магістр-S» Творчої спілки вчителів України, 1996. 256 с.
17. Михальченко М. І. Філософія освіти і соціокультурна теорія. *Філософія освіти*. Київ: Майстер-клас, 2005. № 1. С. 38–51.
18. Навроцький О. О., Свіденська М. С. Критеріальна база ціннісно-орієнтованого управління в системі менеджменту вищих навчальних закладів. *Соціальна економіка*. 2016. № 2. С. 109–113.
19. Ніколаєнко С. М. Теоретико-методологічні основи управління інноваційним розвитком системи освіти України: монографія. Київ, 2008. 503 с.
20. Огаренко В. М. Державне регулювання діяльності вищих навчальних закладів на ринку освітніх послуг: монографія. Київ: Вид-во НАДУ, 2005. 326 с.
21. Освіта в системі цінностей сталого людського розвитку (світоглядно-методологічний аспект): дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.03. Київ, 2003. 412 с.
22. Парпан У. М. Українська освіта в умовах сучасних глобалізаційних змін. *Митна справа*. 2012. № 2. Ч. 2. С. 418–422.
23. Рижак Л. В. Освітній простір України та його національна ідентифікація. *Соціогуманітарні проблеми людини*. 2012. № 6. С. 83–92.
24. Романенко М. І. Філософія освіти у системі філософського знання. *Філософія і політологія в контексті сучасної культури*. 2016. Вип. 1. С. 194–200.
25. Таланчук П. М., Кольченко К. О., Нікуліна Г. Ф. Супровід навчання

студентів з особливими потребами в інтегрованому освітньому середовищі / Відкритий міжнар. ун-т розвитку людини «Україна». Київ: Соцінформ, 2004. 126 с.

26. Шинкарук В. Д. Основні напрями модернізації структури вищої освіти України. *Вища школа*. 2007. № 5. С. 3–5.

27. Парпан У. М., Хомишин І. Ю. Значення та вплив освітніх концепцій на становлення людини як особистості в сучасному освітньому просторі. *Митна справа*. 2011. № 5. Ч. 2. С. 69–73.

28. Дюркгейм Э. Социология образования / пер. с фр. Т. Т. Астаховой; науч. ред. В. С. Собкин, В. Я. Нечаев; вст. статья В. С. Собкина. Москва: ИНТОР, 1996. 80 с.

29. Казаренкова Т. Б. Социология современного образования: проблемы здорового. Москва: Альпекс, 1998. 212 с.

30. Мухудадаев М. О. Образование: Введение в дискурс социальной политики. Санкт-Петербург: Изд-во СПбГУ, 2005. 230 с.

31. Парпан У. М. Вплив сучасних інноваційних технологій на розвиток освітнього середовища. *Митна справа*. 2011. № 6. Ч. 2. К. 2. С. 616–620.

32. Булдаков С. К. Философско-методологические основы государственной политики в сфере качества образования. *Право и образование*. 2004. № 2. С. 97–102.

33. Предборська І. М. Теоретико-методологічні проблеми трансформації української освіти. *Неперервна професійна освіта: теорія і практика* / М-во освіти і науки України; Акад. пед. наук України; Ін-т педагогіки і психології проф. освіти. Київ, 2001. Ч. 1. С. 116–120.

34. Зимняя И. А. Ключевые компетенции: новая парадигма результата образования. *Высшее образование сегодня*. 2003. № 5. С. 34–42.

35. Легенький М. І. Освітня політика як складова державної соціально-гуманітарної політики в контексті новітньої освітньої парадигми в українському суспільстві. *Наукові записки Львівського університету бізнесу і права*. 2016. № 15. С. 67–72.

36. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37–38. Ст. 2004.

37. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти: Постанова Кабінету Міністрів України № 1187 від 30.12.2015 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/11872015%D0%BF/print1436107208345184> (дата звернення: 30.01.2017).

38. Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: Закон України № 1415-VIII від 14.07.2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1415-19> (дата звернення: 30.01.2017).

39. Литвин І. І. Адміністративно-правові засади діяльності навчальних закладів. *Юридичний науковий електронний журнал Запорізького національного університету*. 2016. № 3. С. 98–101. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2016/30.pdf (дата звернення: 12.03.2017).

40. Словник української мови: в 11 т. Т. 3. / за ред. І. К. Білодіда. Київ: Наукова думка, 1970–1980.

41. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

42. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 527.

43. Божко В. М. Аналіз співвідношення змісту термінів «засада» і «принцип» через призму правових позицій Конституційного Суду України. *Радник: український юридичний портал*. URL: <http://radnuk.info/home/24188-2013-05-09-15-56-59.html> (дата звернення: 12.03.2017).

44. Про вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 7–8. Ст. 50.

45. Собакарь А. О., Ковалів М. В. Адміністративно-правові засади діяльності державних органів у сфері забезпечення національної безпеки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*. 2016. URL: http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full_text_of_%20pap

ers/vnulpurn_2016_845_26.pdf (дата звернення: 16.03.2017).

46. Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2008. 24 с.

47. Логвиненко Б. О. Адміністративно-правові засади медичного забезпечення органів внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2008. 20 с.

48. Заброда Д. Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhivnomeriv/242013/item/180administrativno-pravovi-zasady-sutnist-ta-zmist-katehoriyi-zabroda-d-h> (дата звернення: 18.03.2017).

49. Легенький М. І. Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти. *Інтернаука*. 2018. № 3. С. 25–31.

50. Кілієвич О. Англо-український глосарій термінів і понять з аналізу державної політики та економіки. Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2003. 510 с.

51. Тертичка В. В. Аналіз державної політики і політологія. *Політичний менеджмент*. 2004. № 6 (9). С. 3–22. URL: <http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/11100/01-Tertuchka.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення: 22.03.2017).

52. Музиченко Г. В. Державна політика України: основи визначення та аналізу в межах політичної науки. Global International Scientific Analytical project. URL: <http://gisap.eu/ru/node/504> (дата звернення: 22.03.2017).

53. Ситник С. В. Між теорією та практикою публічної політики (до відкриття нової спеціальності «Публічна політика та управління»). *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22: Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін*. 2010. Вип. 4. С. 202–207. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_022_2010_4_35 (дата звернення: 22.03.2017).

54. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Сурмін Ю. П., Бакуменко В. Д., Михненко А. М. та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

55. Державна політика: підруч. / ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ: НАДУ, 2014. 448 с.

56. Шляхтун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки): навч. посіб. Київ: Либідь, 2005. 576 с. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1856.html> (дата звернення: 25.03.2017).

57. Андрущенко В. П., Савельєв В. Л. Освітня політика (огляд порядку денного). Київ: МП Леся, 2010. 368 с.

58. Красняков Є. В. Державна освітня політика: сутність поняття, системність, історико-політичні аспекти. *Віче (журнал Верховної Ради України)*. 2011. № 20. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/2757/> (дата звернення: 25.03.2017).

59. Шульга Н. Д. Сутнісні характеристики поняття «державна освітня політика». Київ: НАДУ, 2012. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Shulga.pdf> (дата звернення: 25.03.2017).

60. Шафритц Д., Хайд А. Классики теории государственного управления: американская школа. Москва: Изд-во Московского университета, 2003. 800 с.

61. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підруч. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

62. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підруч. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

63. Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Кізіма Н. В. Виконавча влада і адміністративне право. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. 668 с.

64. Адміністративне право України: підруч. / Авер'янов В. Б., Додін Є. В., Ківалов С. В. та ін. Одеса: «Юридична література», 2003. 896 с.

65. Административное право Украины: учеб. / Битяк Ю. П. Богуцкий В. В., Гарашук В. Н и др. Харьков: Право, 2003. 576 с.

66. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. У 2 т. Том 1: Загальна частина / Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.
67. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золотарьова Н. І. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. Київ: ГАН, 2005. 232 с.
68. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. / Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
69. Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право: учеб. Москва: Норма, 2009. 927 с.
70. Бельский К. С. Полицейское право. Лекционный курс. Москва: Изд-во «Дело и Сервис», 2004. 816 с.
71. Студеникин С. О предмете и системе советского административного права. Советское государство и право, 1939. № 3.
72. Петров Г. И. Советские административно-правовые отношения. Ленинград, 1972.
73. Бачило И. Л. Организация советского государственного управления. Москва: Наука, 1984. 237 с.
74. Научные основы государственного управления в СССР / редкол.: А. Е. Лунев, М. И. Пискотин, Ц. А. Ямпольская. Москва: Наука. 1968, 439 с.
75. Ямпольская Ц. А. О теории административного договора. *Советское государство и право*. 1966. № 10. С. 132–136.
76. Козлов Ю. М. Административные правоотношения. Москва: Юридическая литература, 1976.
77. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. Москва: «Юридическая литература», 1974. 351 с.
78. Карадже-Искров Н. П. Новейшая эволюция административного права. Иркутск: Изд-во ИГУ, 1927. 39 с.
79. Бельский К. С. Феноменология административного права. Смоленск:

Изд-во СГУ, 1995. 144 с.

80. Стариков Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 1. История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. Москва: Норма (Издательская группа НОРМА–ИНФРА–М), 2002. 728 с.

81. Берцинский С. М. О системе изучения советского административного права. Уч. зап. (Московский юридический институт). Вып. IV. 1948. С. 108–122; Студеникин С. С. Советская административно-правовая норма и ее применение: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1949.

82. Козлов Ю. М. Предмет советского административного права. Москва, 1967.

83. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. та ред. В. Т. Бусел. Київ: ВТФ «Перун», 2007. 1736 с. С. 664.

84. Адміністративне право України: посіб. для підготовки до іспитів / Забарний Г. Г., Калюжний Р. А., Терещук О. В., Шкарупа В. К. Київ: Вид-во Паливода А. В., 2001. 194 с.

85. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. Одеса: «Юридична література», 2002. 312 с.

86. Цвайгерт К., Кётц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права: в 2 т. Т. 1. Основы. Москва: Международные отношения, 2000. 480 с.

87. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П., Ківалов С. В. та ін.; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.

88. Гаращук В. М. Деякі проблемні питання теорії та практики застосування адміністративного права в Україні. *Кримський юридичний вісник*. 2009. Вип. 3 (7). URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Kyuv/2009_3/08.pdf (дата звернення: 12.03.2017).

89. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / пер. с фр. В. А. Туманова. Москва: «Международные отношения», 1999. С. 99.

90. Бунякин Н. Е. Концепция становления и развития административного права в России: монография. Тамбов: Изд-во ТГТУ, 2002. 148 с.

91. Алексеев С. С. Собрание починений: в 10 т. [+Справоч. том]. Т. 3: Проблемы теории права: курс лекций. Москва: Статут, 2010. 781 с.

92. Тимашевъ Н. С. Политическое и административное устройство СССР. Лекции 1–5. Paris: Rue Mademoiselle, 1931. 71 p.

93. Порівняльне правознавство: навч. посіб. / Погрібний О. О. Погрібний І. М., Волощенко О. В. та ін. Харків: Вид-во Харківського нац. ун-ту внутрішніх справ, 2006. 296 с.

94. Юсупов В. А. Философия административного права: монография. Волгоград: Издательство Волгоградского института экономики, социологии и права, 2009. 220 с.

95. Рабінович П. Методологія вітчизняного загальнотеоретичного праводержавознавства: деякі сучасні тенденції. *Право України*. 2014. № 1. С. 11–22.

96. Керимов Д. А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. Москва: Аванта, 2001. 559 с.

97. Головатий С. П. Верховенство права: ідея, доктрина, принцип: автореф. дис. ... д-ра юрид. Наук. Київ, 2008, 4 с.

98. Про освіту: Закон України від 23.05.1991 р. № 1060-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 34. Ст. 451 [втратив чинність 05.09.2017, підстава 2145-VIII].

99. Про освіту: Закон України № 2145-VIII від 05.09.2017. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/print1509702263137708> (дата звернення: 05.02.2018).

100. Андрущенко В. П. Роздуми про освіту: Статті. Нариси. Інтерв'ю. Київ: Знання України, 2008. 819 с.

101. Зязюн І. А. Філософія педагогічної дії: монографія. Київ; Черкаси: Вид. від. ЧНУ ім. Б. Хмельницького, 2008. 608 с.

102. Огнев'юк В. О. Освіта в системі цінностей сталого людського

розвитку (світоглядно-методологічний аспект): дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.03. Київ, 2003. 412 с.

103. Клімова Г. П. Освіта як феномен цивілізації: автореф. дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.03. Харків, 1997. 39 с.

104. Суспільне покликання філософії освіти у сучасних соціокультурних контекстах: монографія / М. Д. Култаєва та ін.; за наук. ред. д-ра філос. наук, проф. М. Д. Култаєвої. Харків: Щедра садиба плюс, 2014. 386 с.

105. Подмазін С. І. Особистісно орієнтована освіта (соціально-філософський аналіз): дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.03. Дніпропетровськ, 2006. 418 с.

106. Вікторов В. Г. Регулювання якості освіти як філософсько-освітянська проблема: дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.10. Київ, 2006. 380 с.

107. Дзвінчук Д. І. Сучасні тенденції розвитку та управління освітою: дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.10. Київ, 2007. 385 с.

108. Романенко М. І. Соціальні та парадигмально-когнітивні детермінанти розвитку сучасної освіти: автореф. дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.10. Дніпропетровськ, 2003. 32 с.

109. Радіонова І. О. Сучасна американська філософія освіти та виховання: еволюційні тенденції та інтерпретаційні можливості: дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.05. Харків, 2001. 409 с.

110. Гофрон А. Філософські засади сучасних європейських освітніх концепцій: автореф. дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.10. Київ, 2005. 32 с.

111. Бурлакова О. О. Відтворення вищої освіти України у європейському освітньому просторі: дис. ... канд. філос. наук: 09.00.10. Київ, 2006. 204 с.

112. Кільова Г. О. Трансформація філософської парадигми освіти в контексті Болонських декларацій: автореф. дис. ... канд. філос. наук: 09.00.10. Київ, 2009. 18 с.

113. Рибка Н. М. Єдиний освітній простір як інтегративна система: соціально-філософський аспект: автореф. дис. ... канд. філос. наук: 09.00.03. Одеса, 2005. 21 с.

114. Джура О. Д. Освіта в системі факторів професійного самовизначення особистості: дис. ... канд. філос. наук: 09.00.03. Київ, 2005. 196 с.
115. Бушман І. О. Система освіти як засіб модернізації української культури: дис. ... канд. філос. наук: 09.00.10. Київ, 2005. 225 с.
116. Резанова Н. О. Інститут недержавної освіти як чинник формування особистості (соціально-філософський аспект): дис. ... канд. філос. наук: 09.00.03. Запоріжжя, 1999. 184 с.
117. Прокопенко А. Л. Освіта як чинник соціальних змін (методологічний аспект): дис. ... канд. філос. наук: 09.00.03. Київ, 2007. 183 с.
118. Стасюк Г. Є. Освіта як чинник державотворення: автореф. дис. ... канд. філос. наук: 09.00.10. Київ, 2008. 16 с.
119. Брацун І. Л. Роль освіти як соціальної технології у суспільстві знань: автореф. дис. ... канд. філос. наук: 09.00.10. Харків, 2017. 16 с.
120. Кримець Л. В. Феномен влади в управлінні науково-освітнім простором: автореф. дис. ... д-ра філос. наук: 09.00.03. Київ, 2017. 36 с.
121. Гривнак Б. Л. Модернізація системи освіти України як чинник ціннісно-світоглядної визначеності суспільства: автореф. дис. ... канд. філос. наук: 09.00.10. Київ, 2016. 20 с.
122. Ніколаєнко С. М. Теоретико-методологічні основи управління інноваційним розвитком системи освіти України: автореф. дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.06. Київ, 2009. 44 с.
123. Луговий В. І. Тенденції розвитку педагогічної освіти в Україні: (теоретико-методологічний аспект): дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. Київ, 1995. 429 с.
124. Співаковський О. В. Теоретико-методичні основи навчання вищої математики майбутніх вчителів математики з використанням інформаційних технологій: дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.02. Київ, 2003. 534 с.
125. Курило В. С. Становлення і розвиток системи освіти та педагогічної думки Східноукраїнського регіону в ХХ столітті: дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. Луганськ, 2000. 507 с.

126. Підласий І. П. Практична педагогіка або три технології: Інтерактивний підручник для педагогів ринкової системи освіти. Київ: Слово, 2004. 616 с.

127. Майборода В. К. Становлення і розвиток національної вищої педагогічної освіти в Україні (1917–1992 рр.): дис. ... д-ра пед. наук у формі наук. доп.: 13.00.01. Київ, 1993. 58 с.

128. Крисюк С. В. Становлення та розвиток післядипломної освіти педагогічних кадрів в Україні: автореф. дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. Київ, 1996. 48 с.

129. Кузьмінський А. І. Теоретико-методологічні засади післядипломної педагогічної освіти в Україні: дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.04. Київ, 2003. 443 с.

130. Гаєвська Л. А. Теоретико-методологічні аспекти дослідження державно-громадського управління загальною середньою освітою в Україні (60–70 рр. XIX ст.). Умань: СПД Жовтий, 2008. 188 с.

131. Березівська Л. Д. Організаційно-педагогічні засади реформування шкільної освіти в Україні у XX столітті: дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. Київ, 2009. 505 с.

132. Калашнікова С. А. Теоретико-методологічні засади професійної підготовки управлінців-лідерів в умовах сучасних суспільних трансформацій: автореф. дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.06. Київ, 2011. 36 с.

133. Зарубінська І. Б. Теоретико-методичні основи формування соціальної компетентності студентів вищих навчальних закладів економічного профілю: автореф. дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.04. Київ, 2011. 36 с.

134. Лунячек В. Е. Теоретико-методологічні засади професійної підготовки керівних кадрів в умовах магістратури до управління якістю освіти: дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.04. Харків, 2012. 572. 13 с.

135. Мещанінов О. П. Сучасні моделі розвитку університетської освіти в Україні: теорія і методика: дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.04. Київ, 2005. 509 с.

136. Биковська О. В. Теоретико-методичні основи позашкільної освіти в Україні: дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. Київ, 2008. 470 с.

137. Вербицький В. В. Розвиток позашкільної еколого-натуралістичної освіти в Україні (1925-2000 рр.): дис... д-ра пед. наук: 13.00.01. Київ, 2004. 508 с.
138. Шахов В. І. Теоретико-методологічні основи базової педагогічної освіти майбутніх учителів: дис... д-ра пед. наук: 13.00.04. Вінниця, 2008. 532 с.
139. Кузнєцова І. В. Гуманізація і гуманітаризація вищої технічної освіти: дис. ... д-ра пед. наук у формі наук. доповіді: 13.00.01. Київ, 1993. 51 с.
140. Ворох А. О. Розвиток вищої технічної освіти в Україні (20–30 рр. XX ст.): дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. Слов'янськ, 2006. 304 с.
141. Нецадим М. І. Військова освіта України: історія, теорія, методологія, практика: автореф. дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.04. Київ, 2004. 56 с.
142. Сбруєва А. А. Тенденції реформування середньої освіти розвинених англomовних країн в контексті глобалізації (90-ті рр. XX – початок XXI ст.): автореф. дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. Київ, 2005. 38 с.
143. Матвієнко О. В. Розвиток систем середньої освіти в країнах Європейського Союзу: порівняльний аналіз: дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. Київ, 2005. 494 с.
144. Поберезська Г. Г. Тенденції розвитку вищої освіти країн Західної Європи та України: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. Київ, 2005. 216 с.
145. Абашкіна Н. В. Розвиток професійної освіти в Німеччині (кінець XIX–XX ст.): дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.04. Київ, 1998.
146. Кряжев П. В. Тенденції реформування вищої освіти в країнах Західної Європи: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. Київ, 2008. 246 с.
147. Шимків І. В. Моніторинг якості освіти в школах Німеччини другої половини XX століття: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. Тернопіль, 2008. 281 с.
148. Шийка О. І. Система забезпечення якості університетської освіти в Австрії: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. Дрогобич, 2016. 20 с.
149. Гриневич Л. М. Тенденції децентралізації управління базовою освітою в сучасній Польщі: дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. Львів, 2005. 259 с.
150. Морітз Я. Система професійної підготовки вчителя і шляхи її оптимізації в умовах розвитку сучасної освіти в Польщі: автореф. дис. ... д-ра пед.

наук: 13.00.04. Київ, 2004. 43 с.

151. Ключкович Т. В. Інтеграція системи вищої педагогічної освіти Словацької Республіки у європейський освітній простір: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. Дрогобич, 2017. 20 с.

152. Нелін Є. В. Тенденції розвитку вищої педагогічної освіти Італії (кінець ХХ – початок ХХІ століття): автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. Умань, 2017. 20 с.

153. Дреерман М. Г. Становлення і розвиток вищої педагогічної освіти в Ізраїлі: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.01. Одеса, 2007. 20 с.

154. Кошманова Т. С. Розвиток педагогічної освіти у США (1960–2000 рр.): дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.04. Київ, 2002. 589 с.

155. Фольварочний І. В. Просвітницька діяльність європейських громадських організацій у сфері освіти дорослих (друга половина ХХ – початок ХХІ століття): автореф. дис. ... д-ра пед. наук: 13.00.01. Київ, 2016. 37 с.

156. Кулик О. І. Управління якістю надання освітніх послуг загальноосвітніми навчальними закладами на основі інформаційних технологій: автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.06. Київ, 2017. 20 с.

157. Іванов Є. В. Демократизація управління освітніми закладами в Україні (остання чверть ХХ – початок ХХІ століття): автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.06. Старобільськ, 2017. 20 с.

158. Рябенко М. І. Підготовка майбутнього вчителя як суб'єкта освітніх правовідносин: дис... канд. пед. наук: 13.00.04. Одеса, 2007. 250 с.

159. Шанідзе Н. О. Система безперервної освіти як чинник соціалізації особистості: дис. ... канд. соціол. наук: 22.00.04. Харків, 2006. 209 с.

160. Марущенко О. А. Становлення інноваційної освіти в Україні: автореф. дис. ... канд. соціол. наук: 22.00.04. Харків, 2004. 20 с.

161. Чепак В. В. Управління освітою як соціологічна проблема: дис. ... канд. соціол. наук: 22.00.06. Київ, 1995. 175 с.

162. Давидюк О. О. Роль освіти у формуванні соціального статусу жінок: дис. ... канд. соціол. наук: 22.00.04. Київ, 2004. 222 с.

163. Коломінський Н. Л. Психологія менеджменту в освіті (соціально-психологічний аспект): автореф. дис. ... д-ра психол. наук: 19.00.05. Київ, 2001. 37 с.
164. Карамушка Л. М. Психологічні основи управління закладами середньої освіти: дис. ... д-ра психол. наук: 19.00.05. Київ, 2000. 481 с.
165. Гуменюк О. Є. Психологічний зміст інноваційної освіти: теоретико-методологічний аспект: автореф. дис. ... д-ра психол. наук: 19.00.07. Київ, 2007. 34 с.
166. Бочелюк В. Й. Психологічні засади готовності учасників освітньої діяльності до управління інноваційними процесами в школі: дис... д-ра психол. наук: 19.00.05. Київ, 2004. 433 с.
167. Тітар О. О. Освіта як фактор економічного розвитку: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.01. Харків, 2009. 16 с.
168. Михаць С. О. Роль освіти як фактора економічного зростання в умовах перехідної економіки: дис. ... канд. екон. наук: 08.01.01. Дрогобич, 2003. 177 с.
169. Шумар Н. Л. Державне регулювання фінансового забезпечення розвитку освіти в Україні: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03. Донецьк, 2008. 19 с.
170. Робак О. М. Моделювання системи ефективного управління фінансовими потоками Міністерства освіти і науки України: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.11. Донецьк, 2007. 18 с.
171. Антошкіна Л. І. Науково-методичні основи державного регулювання вищої освіти: дис. ... д-ра екон. наук: 08.02.03. Київ, 2005. 446 с.
172. Пасінович І. І. Державне регулювання вищої освіти в умовах ринкових відносин: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03. Львів, 2009. 20 с.
173. Оболенська Т. Є. Маркетинг у сфері освітніх послуг: дис. ... д-ра екон. наук: 08.06.02. Київ, 2002. 367 с.
174. Касьянова Д. С. Соціально-економічний розвиток ринку освітніх послуг: дис. ... канд. економ. наук. Донецьк, 2004. 190 с.

175. Лелик Л. І. Планування і регулювання освітніх послуг та їх ефективність в умовах трансформації економіки України: дис. ... канд. екон. наук: 08.02.03. Львів, 2004. 243 с.

176. Кратт О. А. Методологічні основи формування кон'юнктури ринку послуг вищої освіти: дис. ... д-ра екон. наук: 08.09.01. Донецьк, 2004. 428 с.

177. Гайрапетян В. Л. Регулювання євроінтеграційних процесів у сфері освітніх послуг: дис. ... канд. екон. наук: 08.05.01. Донецьк, 2006. 176 с.

178. Жигоцька Н. В. Моделювання, оцінка та менеджмент якості освітніх послуг: дис. ... канд. екон. наук: 08.03.02. Київ, 2002. 219 с.

179. Кривицька Н. Ю. Механізм управління інноваційною діяльністю освітніх організацій: дис. ... канд. екон. наук: 08.06.01. Київ, 2006. 190 с.

180. Сафонова В. Є. Інноваційні основи макроекономічного прогнозування розвитку системи вищої освіти України: дис. ... канд. екон. наук: 08.01.01. Київ, 2006. 236 с.

181. Ходикіна І. Ю. Університетська освіта в контексті інноваційного розвитку: дис. ... канд. екон. наук: 08.09.01. Львів, 2006. 239 с.

182. Шинкарук В. Д. Основні напрями модернізації структури вищої освіти України. Вища школа, 2007. С. 3–17.

183. Майборода С. В. Державне управління вищою освітою в Україні: структура, функції, тенденції розвитку (1917–1959 рр.): дис. ... д-ра наук з держ. управління: 25.00.01. Київ, 2002. 411 с.

184. Красняков Є. В. Державна політика в галузі освіти в Україні: теоретико-історичний аспект: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2012. 330 с.

185. Гаєвська Л. А. Розвиток державно-громадського управління загальною середньою освітою в Україні (друга половина XIX – початок XX століття): автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2010. 36 с.

186. Грабовський В. А. Державно-громадське управління загальною середньою освітою на районному рівні: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Київ, 2006. 239 с.

187. Лукіна Т. О. Державне управління якістю загальної середньої освіти в Україні: дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2005. 526 с.

188. Сікорська І. М. Удосконалення державного управління вищою освітою в контексті європейської інтеграції: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Донецьк, 2006. 235 с.

189. Журавльова Ю. О. Механізми державного управління реформуванням вищої освіти України в умовах євроінтеграції: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Одеса, 2009. 20 с.

190. Вербицька А. В. Удосконалення державної політики в сфері вищої освіти України в контексті інтеграції до європейського освітньо-наукового простору: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Чернігів, 2016. 20 с.

191. Андрейчук С. К. Державне управління реформуванням вищої освіти в Україні в контексті Болонського процесу: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Львів, 2007. 235 с.

192. Пшенична Л. В. Державне сприяння адаптації системи вищої освіти в Україні до вимог Болонського процесу: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2009.

193. Бондарчук Н. О. Державна політика Чехії в галузі освіти: стан і тенденції розвитку: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Київ, 2008. 20 с.

194. Гречка Я. Р. Особливості державно-громадського управління освітою в Польщі: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Київ, 2009. 20 с.

195. Калашнікова С. А. Управління державним сектором вищої освіти США: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.05. Київ, 1999. 225 с.

196. Григанська С. В. Державне регулювання системи вищої освіти в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Запоріжжя, 2008. 232 с.

197. Демченко О. Л. Державне регулювання в системі управління вищими навчальними закладами в умовах модернізації освіти: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Запоріжжя, 2008. 20 с.

198. Бабічев А. В. Державне управління змінами в системі вищої освіти України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2018. 20 с.
199. Грищенко К. Г. Правове регулювання видатків на вищу освіту: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 1999. 192 с.
200. Астахов В. В. Правове регулювання функціонування в Україні вищих закладів освіти, заснованих на недержавній формі власності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 1999. 19 с.
201. Савченко А. О. Правове регулювання праці професорсько-викладацького складу вищих закладів освіти Міністерства внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2000. 18 с.
202. Карчевський К. А. Платні освітні послуги вищих закладів освіти МВС України: цивільно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2001. 20 с.
203. Яровий С. М. Організаційно-правове забезпечення виховної роботи в закладах освіти МВС України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 21 с.
204. Тарусова Л. І. Правові основи управління післядипломною освітою в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 223 с.
205. Левченко К. Б. Управління процесами формування гендерної політики в Україні (організаційно-правові аспекти): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003.
206. Левченко К. Б. Деякі аспекти адаптації учбових програм з врахуванням правозахисного та гендерного підходів. *Вісник Університету внутрішніх справ*. 1999. № 9. С. 77–82.
207. Левченко К. Б. Деякі аспекти включення питань прав жінок до навчально-виховного процесу: аналіз методологічних підходів. *Проблеми освіти*. Вип. 26 / Міністерство освіти і науки України, Науково-методичний центр вищої освіти. Київ, 2001. С. 79–87.
208. Ракша Н. С. Адміністративно-правове забезпечення права громадян на освіту: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Донецьк, 2006. 204 с.

209. Пальчиков В. І. Правові проблеми вдосконалення організації діяльності та управління у сфері освіти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 176 с.

210. Романенко К. М. Конституційне право громадянина на освіту в Україні: стан і тенденції розвитку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2008. 20 с.

211. Бондарчук Н. В. Організаційно-правові засади забезпечення фінансування вищої освіти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 20 с.

212. Поляков С. Ю. Організаційно-правові засади військової освіти в Україні (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 177 с.

213. Курко М. Н. Адміністративно-правове регулювання вищої освіти в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 40 с.

214. Монаєнко А. О. Правове регулювання видатків на освіту та науку: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2009. 525 с.

215. Богачов С. В. Теоретико-правові засади правової освіти в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2010. 19 с.

216. Головій Л. В. Організаційно-правові засади надання освітніх послуг вищими навчальними закладами України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 16 с.

217. Парпан У. М. Адміністративно-правові засади реформування відомчої освіти МВС як фактор підвищення професіоналізму працівників міліції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2010. 200 с.

218. Хохленко О. М. Адміністративно-правові засади діяльності місцевих державних адміністрацій у сфері освіти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 199 с.

219. Чорна В. Г. Адміністративно-правове регулювання позашкільної освіти України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 248 с.

220. Шаповал Р. В. Адміністративно-правове регулювання освітньої

діяльності в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. 372 с.

221. Хохлова І. В. Система адміністративно-правових засобів забезпечення права громадян на здобуття вищої освіти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Херсон, 2012. 18 с.

222. Петрецька Н. І. Конституційно-правовий статус окремих учасників навчально-виховного процесу в галузі вищої освіти України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2014. 20 с.

223. Мартинов М. П. Організаційно-правові засади управління юридичною освітою в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 18 с.

224. Скочиляс-Павлів О. В. Організаційно-правові аспекти протидії корупційним діянням у сфері освіти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2012. 218 с.

225. Солнцева Х. В. Адміністративна юрисдикція органів управління освітньою діяльністю в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 20 с.

226. Тицька Я. О. Освітні правовідносини в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01., 2014. 20 с.

227. Кархут О. Я. Механізм правового регулювання суспільних відносин у сфері освіти: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2014. 20 с.

228. Сімашкевич Ю. М. Суб'єкти організаційно-правового забезпечення освітньої діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2014. 16 с.

229. Залеська А. С. Кримінально-правова охорона права на отримання освіти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2014. 16 с.

230. Коротка Н. О. Організаційно-правові засади публічного адміністрування у сфері післядипломної педагогічної освіти в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2015. 18 с.

231. Кулініч О. О. Право людини і громадянина на освіту в Україні та

конституційно-правовий механізм його реалізації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Маріуполь, 2015. 20 с.

232. Миськів Л. І. Адміністративно-правові засади впровадження інклюзивної освіти в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 36 с.

233. Мельничук О. Ф. Конституційно-правове забезпечення права на освіту в Україні в контексті європейського досвіду: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2015. 40 с.

234. Слепченко А. А. Забезпечення права на екологічну освіту громадян в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2016. 18 с.

235. Губерська Н. Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 37 с.

236. Давидова Н. О. Проблеми цивільно-правового регулювання відносин у сфері освіти в Україні і США: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2017. 33 с.

237. Ярош А. О. Правове регулювання фінансування загальної середньої освіти в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2017. 17 с.

238. Половченя А. Б. Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань у сфері освіти в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 16 с.

239. Кушнір С. М. Державний контроль у сфері вищої освіти в Україні: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 32 с.

240. Бахрушин В. Є. Авторитаризм або хаос: куди рухатися вищій освіті? Нові проблеми виникають швидше, ніж вдається вирішувати старі (2-10-2015). URL: <http://www.euroosvita.net/index.php/?category=1&id=4317> (дата звернення: 15.03.2017).

241. Лунячек В. Е. Реформування системи управління освітою в Україні: пропозиції для тих, хто хоче реальних змін: зб. статей. Харків: ФОП Мезіна В. В., 2017. 88 с.

242. Бахрушин В. Новий Закон про освіту: переваги і недоліки. URL: <http://education-ua.org/ua/articles/815-novij-zakon-pro-osvitu-perevagi-i-nedoliki> (дата звернення: 15.10.2017).

243. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII [Із змінами станом на 03.07.2017]. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

244. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV [Із змінами станом на 05.04.2017]. *Інформаційний бюлетень НКРЕ*. 2003. № 7.

245. Алексеев А. С. К учению о юридической природе государства и государственной власти (По поводу Эмпирических исследований д-ра Лингга и Субъективного реализма проф. Коркунова). *«Русская мысль»*. Москва, 1894. Год пятнадцатый, кн. XI. С. 56–88.

246. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки: прийнято 30 січня 1937 року. Збірник законів і розпоряджень Робітничо-селянського Уряду Української Радянської Соціалістичної Республіки. 1937. № 30. Ст. 121.

247. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки: Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 20 квітня 1978 року № 888-IX [Із змінами і доповненнями, станом на 31 жовтня 1995 року]. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1978. № 18. Ст. 268.

248. Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. Москва: Изд-во АН СССР, 1958. 186 с.

249. Спенсер Лайл М., Спенсер Сайн М. Компетенции на работе. Москва: «Нипро Publishing Ltd.», 2010. 384 с.

250. Етимологічний словник української мови: в 7 т. Т. 2. Київ: «Наукова думка», 1985. 570 с.

251. Административное право зарубежных стран: учеб. пособ. / Гудошников Л. М., Жданов А. А., Козырин А. Н., Пашенко Е. Г. Москва: Изд-во «СПАРК», 1996. 229 с.

252. Кристоф Шёнбергер. Административно-правовая компаративистика: особенности, методы и история. *Дайджест Публичного Права Института Макса Планка*. 2012. № 2. С. 175–242 (Оригинал статьи: Christoph Schönberger, *Verwaltungsrechtsvergleichung: Eigenheiten, Methoden und Geschichte*: Müller, 2011. С. 175–242).

253. Ведель Ж. Административное право Франции. Москва: «Прогресс», 1973. 512 с.

254. Брэбан Г. Французское административное право. Москва: «Прогресс», 1988. 488 с.

255. Окуньков Л. А. Конституции государств Европейского Союза. Москва: Изд. гр. НОРМА–ИНФРА-М, 1999. 816 с.

256. Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. [Legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000504704> (дата звернення: 17.01.2017).

257. Файоль А. Общее и промышленное управление. Москва: «Журнал «Контроллинг»», 1992. 151 с.

258. Гурней Б. Введение в науку управления. Москва: «Прогресс», 1969. 430 с.

259. Драго Р. Административная наука. Москва: «Прогресс», 1982. 245 с.

260. Резолюція 1466 Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною», прийнято Парламентською Асамблеєю Ради Європи 5 жовтня 2005 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_611 (дата звернення: 17.01.2017).

261. Резолюція 1755 Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні», прийнято Парламентською Асамблеєю Ради Європи 4 жовтня 2010 року http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_a19?test=kkMMfBEvM6xURE3gZimMSWuVNI4bss80msh8Ieб (дата звернення: 17.01.2017).

262. Про приєднання України до Статуту Ради Європи: Закон України

від 31 жовтня 1995 року № 398/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 38. Ст. 287. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/398/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.02.2017).

263. Статут Ради Європи Лондон, 5 травня 1949 року. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_001.

264. Recommendation CM/Rec (2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration: Adopted by the Committee of Ministers on 20 June 2007 at the 999bis meeting of the Ministers' Deputies (Рекомендация CM/Rec (2007)7 Комитета Министров государствам членам о надлежащем государственном управлении: принята Комитетом Министров 20 июня 2007 года на 999 заседании постоянных представителей министров). URL: <https://rm.coe.int/16807096b9> (дата звернення: 17.02.2017).

265. Елистратов А. И. Административное право Лекции. Москва: Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1911. С. 235.

266. Елистратовъ А. И. Основныя начала административнаго права. Москва: Издание Г. А. Лемана, 1914. 332 с.

267. Елистратов А. И. Очерк административного права. Москва: Гос. изд-во, 1922. 236 с.

268. Петров Г. И. Сущность советского административного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ленинград, 1957. 40 с.

269. Бахрах Д. Н. Административное право: учеб. Москва: Изд-во БЕК, 1993. 301 с.

270. Бахрах Д. Н. Административное право: учеб. Москва: Изд-во БЕК, 1996. 355 с.

271. Нерсисянц В. С. Право – математика свободы. Опыт прошлого и перспективы. Москва: «Юристъ», 1996. 160 с.

272. Головатий С. Верховенство права, або ж правовладдя: вкотре про доктринальні манівці вітчизняної науки. *Право України*. 2010. № 4. С. 206–219.

273. Дмитриев Д. В. Толковый словарь русского языка. Москва: ООО «Издательство Астрель», «Издательство АСТ», 2003. 1582 с.

274. Лейст О. Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. Москва: ИКД «Зерцало-М», 2002. 288 с.

275. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV [Із змінами станом на 13.07.2017]. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35. Ст. 446.

276. Абросимова Е. Б. Административная юстиция в России: институциональные и процессуальные аспекты. *КОДЕКС-INFO*, 2003. № 7–8.

277. Легенький М. І. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в сфері освіти: монографія. Львів: Укр. акад. друкарства, 2017. 360 с.

278. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII [Із змінами станом на 13.04.2017]. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 23. Ст.158.

279. Про ліцензування освітніх послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2003 р. № 1380 [Із змінами станом на 27.05.2014]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/13802003%D0%BF?test=Up9Mf3o6frtCRE32ZimMSWuVNI4bss80msh8Ie6> (дата звернення: 12.02.2017).

280. Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2007 р. № 1019 [Із змінами станом на 05.04.2014; постанова втратила чинність 30.12.2015]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1019-2007-%D0%BF> (дата звернення: 12.02.2017).

281. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1187. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-п> (дата звернення: 12.02.2017).

282. Постанова Ради Міністрів Української Радянської Соціалістичної Республіки від 15 квітня 1991 року № 99 [Із змінами станом на 14.03.1994] / ЗП УРСР, 1991. № 5. Ст. 37 (дата звернення: 22.12.2016).

283. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 1994 р. № 316

[втратила чинність 04.01.1999]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/316-94-%D0%BF> (дата звернення: 22.12.2016).

284. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 1999 р. № 6 [втратила чинність 04.01.99]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/6-99-%D0%BF> (дата звернення: 24.12.2016).

285. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2000 р. № 1755 [втратила чинність 23.08.2016]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1755-2000-%D0%BF> (дата звернення: 24.12.2016).

286. Адміністративне право України: підруч. / Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дьяченко О. В. та ін. Київ: «Юрінком Інтер», 2005. 544 с.

287. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 1 червня 2000 року № 1775-III [втратив чинність 02.03.2015]. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 36. Ст. 299.

288. Administrative Procedure Act (5 U.S.C. Subchapter II). *The U.S. National Archives*. URL: <http://www.archives.gov/federal-register/laws/administrative-procedure/> (дата звернення: 12.02.2017).

289. Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001 року № 978 [Із змінами станом на 27.05.2014]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/978-2001-%D0%BF> (дата звернення: 12.02.2017).

290. Жерьобкіна Т., Куделя М., Стадний Є. Нацагентство: точка відліку (15.11. 2016). URL: <https://cedos.org.ua/uk/osvita/natsionalne-ahentstvo-iz-zabezpechennia-iakosti-vyshchoi-osvity-choho-ochikuvaty-vid-novostvorenoho-orhanu> (дата звернення: 24.12.2016).

291. Фуллер Лон. Л. Мораль права / пер. с англ. Т. Даниловой; под ред. А. Куряева. Москва: ИРИСЭН, 2007. 308 с.

292. Дворецька Г. В. Соціологія: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2002. 472 с.

293. Ракитский Б. В., Ракитская Г. Я. Глобализация капитализма как

новейший этап социальной организации человечества: Доклад на научно-геополитической конференции «Глобализация и антиглобализм». Москва, 2001. С. 30–32.

294. Старикова Т. Глобализация и тенденции в образовании XXI века. *Глобальное общество и Россия: тенденции эволюции и последствия*: материалы Международной научной конференции. Санкт-Петербург, 2001. С. 66–67.

295. Алаев Э. Quo vadis? *Глобальное сообщество: новая система координат (подход к проблеме)*. Санкт-Петербург, 2000. С. 81–86.

296. Гречаный В. Философия глобализма и современная Россия. *Глобальное общество и Россия: тенденции эволюции и последствия*: материалы Международной научной конференции. Санкт-Петербург, 2001. С. 24–26.

297. Бауман З. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства / пер. з англ. І. Андрущенко, М. Винницький. Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2008. 109 с.

298. Правові механізми регулювання міграційних процесів: монографія / кол. авт.: Бортник Н. П., Канцір В. С., Сірант М. М., Радейко Р. І., Бачинський Т. В.; за заг. ред. Н. П. Бортник. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2016. 892 с.

299. Бортник Н. П. Міграція населення в епоху глобалізації: теоретичні підходи до дослідження. *Митна справа*. 2012. № 6. Ч. 2. Кн. 1. С. 372–378.

300. Бірюков Р. М. Глобалізація та її вплив на правову сферу. *Порівняльно-правові дослідження*. 2009. № 2. С. 36–40.

301. Васечко Л. О. Поняття, сутність та правові ознаки глобалізації. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. 2010. Вип. 24. С. 11–18.

302. Жаровська І. М., Ортинська Н. В., Шай Р. Я. Правова глобалізація: монографія. Львів: СПОЛОМ, 2016. 188 с.

303. Кельман М. С. Юридична наука: проблеми методології. Тернопіль: ТзОВ «Терно-граф», 2011. 492 с.

304. Резолюція, прийнята Генеральною Ассамблеєю 19 декабря 2011 года

№ 66/161. Глобализация и ее воздействие на осуществление в полном объеме всех прав человека. URL: <http://www.un.org> (дата звернення: 17.02.2015).

305. Дубов Д. В., Ожеван О. А., Гнатюк С. Л. Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості: аналіт. доп. Київ: НІСД, 2010. 64 с.

306. Жаровська І. М. Правова природа державної влади: теоретико-правове дослідження: монографія. Львів: Сполом, 2013. 536 с.

307. Сохраняева Т. В. Гуманистические ориентиры развития системы образования. *Философские науки*. 2005. № 9. С. 117–121.

308. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 20 декабря 2012 г. № 67/165. Глобализация и ее воздействие на осуществление в полном объеме всех прав человека. URL: <http://www.un.org> (дата звернення: 17.02.2015).

309. Бірюков Р. М. Правовий розвиток в умовах глобалізації. *Актуальні проблеми держави і права*. 2010. Вип. 52. С. 295–299.

310. Бушмарин И. В. Трудовые ресурсы в экономике России и Запада. Москва: Эпицентр; Харьков: Фолио, 1998. 190 с.

311. Cisco Visual Networking Index: Forecast and Methodology, 2009–2014. URL: http://www.cisco.com/en/US/solutions/collateral/ns341/ns525/ns537/ns705/ns827/white_paper_c11-481360.pdf (дата звернення: 19.02.2015).

312. Терзі О. О. Інтеграційний процес: засади правового регулювання. *Актуальні проблеми держави і права*. 2010. Вип. 52. С. 305–310.

313. Чанишева Г. І. Декларація МОП про соціальну справедливість у цілях справедливої глобалізації: зміст і значення. *Актуальні проблеми держави і права*. 2010. Вип. 52. С. 7–11.

314. Легенький М. І. Трансформація освітнього простору під впливом глобалізації. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 30–34.

315. Лукьянова Е. Г. Основные тенденции развития российского права в условиях глобализации. *Государство и право*. 2004. № 7. С. 84–89.

316. Навчання в Польщі. URL: <http://osvita.ua/abroad/higherschool/poland/46738/> (дата звернення: 19.02.2015).

317. Поплавський В. Інноваційні підходи до формування структури вищої освіти Іспанії: матеріали Міжнародної мережевої науково-практичної конференції «Євроінтеграційні процеси в освіті та науці: єдиний інноваційний простір» (Тернопіль, 19–21 вересня 2014 р.). 2014. С. 51–54.

318. Лук'яненко С. Європейський вектор української освіти. *Євроінтеграційні процеси в освіті та науці: єдиний інноваційний простір*: матеріали Міжнародної мережевої науково-практичної конференції (Тернопіль, 19–21 вересня 2014 р.). 2014. С. 61–64.

319. Корсунська Л. М. Інформатизація освіти у Південній Кореї: на шляху до смарт-суспільства. Київ: Інститут обдарованої дитини, 2013. 40 с.

320. Кивлюк О. П. Глобалізація та інформатизація освіти в предметному полі філософії освіти. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2014. Вип. 57. С. 192–200.

321. Пожуєв В. І. Вища освіта в умовах глобалізації. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2005. Вип. 20. С. 5–16.

322. Прокопенко І. Ф. Трансформація вищої освіти в Україні в контексті глобалізаційних процесів. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. Економіка*. 2010. Вип. 10. С. 5–10.

323. Скотт П. Глобализация и университет. *Alma Mater*. 2000. № 4. С. 3–8.

324. Сбруєва А. Л. Суспільство знань. *Енциклопедія освіти*. АПН України / гол. ред. В. Г. Кремень. Київ: Юрінком Інтер, 2008. С. 887–888.

325. Мудра-Рудик Я. А. Трансформація вищої освіти в контексті викликів глобалізації. *Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна»*. 2010. № 2. С. 205–208.

326. Державна служба статистики / Офіційний сайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 05.05.2018).

327. Співаковський О. В. Стенограма виступу на засіданні погоджувальної ради депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України

18 червня 2018 року / Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <http://portal.rada.gov.ua/meeting/stenpog/show/6834.html> (дата звернення: 18.06.2018).

328. Мінцер О. П. Концептуально-технологічні підходи в створенні єдиного медичного освітнього простору. *Медична інформатика та інженерія*. 2015. № 1. С. 5–8.

329. Легенький М. І. Освітня політика в умовах глобалізації. *Митна справа*. 2015. № 3 (99). Ч. 2. С. 3–7.

330. Будзан Б. Менеджмент в Україні: Сучасність і перспективи. Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. 349 с.

331. Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_308 (дата звернення: 11.03.2016).

332. The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education. URL: http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/BOLOGNA_DECLARATION1.pdf (дата звернення: 12.03.2016).

333. Towards the European Higher Education Area. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001. URL: www.ehea.info/Uploads/Declarations/PRAGUE_COMMUNIQUE.pdf (дата звернення: 15.03.2016).

334. Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin on 19 September 2003. URL: http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Berlin_Communique1.pdf (дата звернення: 15.03.2016).

335. The European Higher Education Area – Achieving the Goals. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19–20 May 2005. URL: http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Bergen_Communique1.pdf (дата звернення: 17.03.2016).

336. London Communiqué «Towards the European Higher Education Area:

responding to challenges

in a globalised world», 18 May 2007. URL: http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/London_Communique18May2007.pdf (дата звернення: 18.03.2016).

337. The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009. URL: http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_April_2009.pdf (дата звернення: 18.03.2016).

338. Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area, March 12, 2010. URL: http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Budapest-Vienna_Declaration.pdf (дата звернення: 21.03.2016).

339. Bucharest Communiqué «Making the Most of Our Potential: Consolidating the European Higher Education Area», Bucharest, on 26 and 27 April 2012. URL: [http://www.ehea.info/Uploads/\(1\)/Bucharest%20Communique%202012\(1\).pdf](http://www.ehea.info/Uploads/(1)/Bucharest%20Communique%202012(1).pdf) (дата звернення: 21.03.2016).

340. Легенький М. І. Правові засади Болонського процесу та створення Європейського освітнього простору. *Право і суспільство*. 2017. № 5. С. 148–153.

341. Yerevan Communiqué Final Version. URL: http://ipq.org.ua/upload/files/files/03_Novyny/2015.05.15_Ministerial_Conference/Yerevan%20Communique.pdf (дата звернення: 23.03.2016).

342. Правові засади реалізації Болонського процесу в Україні: монографія / Бугров В., Гожик А., Жданова К., Зарубінська І., Захарченко В., Калашнікова С., Козієвська О., Линьова І., Луговий В., Оржель О., Рашкевич Ю., Таланова Ж., Шитікова С.; за заг. ред. В. Лугового, С. Калашнікової. Київ: ДП «НВЦ Пріоритети», 2014. 156 с.

343. 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/navchannyaavuniversyteti/kredytnomodulnasystema/70-nakaz_mon_ukrajini_-_49_vid_23.01.2004_r._ (дата звернення: 10.04.2016).

344. Про затвердження Плану дій щодо забезпечення якості вищої освіти України та її інтеграції в європейське і світове освітнє співтовариство на період до 2010 року: Наказ Міністерства освіти і науки України від 13.07.2007 № 612. URL: http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/2514/ (дата звернення: 10.04.2016).

345. Про вищу освіту: Закон України від 17.01.2002 № 2984-III [втратив чинність 06.09.2014, підстава 1556-VII]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2984-14/page> (дата звернення: 10.04.2016).

346. Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту»: Закон України від 19.01.2010 р. 1798-VI [втратив чинність 06.09.2014, підстава 1556-VII]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1798-17> (дата звернення: 10.04.2016).

347. Легенький М. І. Проблеми та перспективи реформування вітчизняного освітнього законодавства в контексті інтеграції України до Європейського простору вищої освіти. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Зб. наук. праць. 2017. № 3. С. 92–99.

348. 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).

349. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19> (дата звернення: 14.04.2016).

350. Деякі питання реалізації статті 42 Закону України «Про вищу освіту»: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2014 № 726. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/726-2014-%D0%BF> (дата звернення: 16.04.2016).

351. Про документи про вищу освіту (наукові ступені) державного зразка: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 № 193.

URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/193-2015-%D0%BF> (дата звернення: 17.04.2016).

352. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF> (дата звернення: 17.04.2016).

353. Про затвердження Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 № 579. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/579-2015-%D0%BF/para8#n8> (дата звернення: 17.04.2016).

354. Деякі питання реалізації статті 54 Закону України «Про вищу освіту»: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 656. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/656-2015-%D0%BF> (дата звернення: 17.04.2016).

355. Про затвердження форми сертифіката про акредитацію освітньої програми, порядку оформлення, переоформлення, видачі, зберігання та обліку таких сертифікатів: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2015 № 1117. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1117-2015-%D0%BF> (дата звернення: 17.04.2016).

356. Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах): Постанова Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 261. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/261-2016-%D0%BF> (дата звернення: 30.06.2016).

357. Проект Закону «Про освіту» від 04.04.2016 р. № 3491-д. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58639 (дата звернення: 10.04.2017).

358. Про стан проведення педагогічного експерименту щодо впровадження кредитно-модульної системи організації начального процесу у вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації: доповідна записка.

URL: <http://pedagogy.lnu.edu.ua/departments/pedagogika/bolon/u16.pdf> (дата звернення: 26.04.2016).

359. Рашкевич Ю. М. Болонський процес та нова парадигма вищої освіти: монографія. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2014. 168 с.

360. 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.

361. Кремень В. Г. Філософія людиноцентризму в стратегіях освітнього простору. Київ: Педагогічна думка, 2009. С. 185–186.

362. Історик і Влада: колективна монографія / відп. ред. В. Смолій. Київ: Інститут історії України НАН України, 2016.

363. Кремень В. Г. Вступне слово. *Основи демократії* / автор. колектив: М. Бессонов, О. Бірюков, С. Бондарчук та ін. Київ: «Ай Бі», 2002.

364. Луценко В. І. Сучасні педагогічні технології в дистанційному навчанні. *Імідж сучасного педагога.* 2011. № 5. С. 9–10.

365. Олійник В. В. Відкрита освіта й освітні зміни. Дистанційна освіта у світі на сучасному етапі. *Управління освітою.* 2011. № 24.

366. Шемшученко Ю. С. Нові організаційні форми здійснення правових наукових досліджень. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.* Вип. 13. 2002. 584 с. С. 3–10.

367. Андрусишин Б. І. Освітнє право України: шляхи та перспективи розвитку. *Освіта.* 2011. № 5–6. С. 8.

368. Освітнє право: навч. посіб. для студ. гуманіт. ВНЗ / Астахов В. В., Астахова К. В., Войно-Данчишина О. Л. та ін.; за заг. ред. В. В. Астахова. Харків: Вид-во НУА, 2011. 188 с.

369. Боняк В. О. Зміст права людини та громадянина на освіту. *Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ.* 2003. № 1 (10). 2003. С. 17–29.

370. Супрун М. О., Бузунов Р. А. Проблеми організаційно-правового забезпечення навчального процесу у вищих навчальних закладах системи МВС: питання удосконалення. URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/5381/%CC> (дата звернення: 10.02.2017).

371. Кархут О. Я. Механізм правового регулювання суспільних відносин у сфері освіти: теоретико-правовий аспект: монографія. Київ: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2016. 225 с.

372. Кулініч О. О. Удосконалення державної освітньої політики України в умовах модернізації освіти. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2015. № 1 (1). С. 30–38.

373. Мельничук О. Ф. Поняття та види суб'єктів освітніх правовідносин. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 51–56.

374. Резніченко Л. В. Об'єкт цивільного правовідношення в галузі вищої освіти. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право*. 2016. Вип. 21. С. 128–131.

375. Спасская В. В. Содержание образовательного правоотношения. *Право и образование*. 2006. № 6.

376. Кулініч О. О. Юридична природа освітніх правовідносин як елемента конституційно-правового механізму реалізації права людини і громадянина на освіту. *Форум права*. 2013. № 4. С. 224–231. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_4 (дата звернення: 10.02.2017).

377. Боняк В. О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 207 с.

378. Валеев Р. Г. Освітнє право України: навч. посіб. Луганськ: Елтон-2, 2011. 287 с.

379. Мельничук О. Ф. Правові аспекти управління у сфері вищої освіти в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Юридичні науки*. 2017. № 2. С. 34–39. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjju_2017_2_8 (дата звернення: 10.04.2017).

380. Тицька Я. О. Суб'єктний склад освітніх правовідносин. *Порівняльно-аналітичне право: електрон. наук. фахове вид.* 2013. № 2. С. 62–65. URL: http://www.pap.in.ua/2_2013/Tytyska.pdf (дата звернення: 12.02.2017).

381. Спасская В. В. К вопросу о специфике образовательных правоотношений. *Право и образование.* 2005. № 2 (март–апр.)

382. Чалий Ю. І. Суб'єкти освітніх відносин. *Право і безпека.* 2016. № 2 (61) С. 108–112.

383. Резніченко Л. В. Приватноправова складова регулювання освітніх правовідносин. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2016. № 2. С. 153–161.

384. Новоселов В. И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления. Саратов: Саратов. ун-т, 1977. 166 с.

385. Мельничук О. Ф. Поняття та особливості освітніх правовідносин. *Юридична Україна.* 2010. № 11. С. 15–20.

386. Кархут О. Я. Механізм правового регулювання суспільних відносин у сфері освіти: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2014. 20 с.

387. Тицька Я. О. Підстави розмежування понять «освітні правовідносини» та «відносини у сфері освіти». *Актуальні проблеми держави і права.* Одеса: «Юридична література», 2013. Вип. 67. С. 260–267.

388. Мельничук О. Ф. Право людини на освіту: монографія. Вінниця: ТОВ «Меркьюрі-Поділля», 2013. 440 с.

389. Легенький М. І. Поняття та зміст правовідносин у сфері формування та реалізації державної освітньої політики. *Інтернаука: міжнародний науковий журнал.* 2017. № 3. С. 32–39.

390. Авер'янов В. Адміністративна реформа. Науково-правове забезпечення. *Віче.* 2002. № 3. С. 32–48.

391. Цветков В. В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). Харків: Право, 1996. 164 с.

392. Крижко В. В., Мамаєва І. О. Аксиологічний потенціал державного

управління освітою. Київ: Освіта України, 2005. 224 с.

393. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. Москва: «Юридическая литература», 1997. 400 с.

394. Толковый словарь по управлению. Москва: Изд-во Альянс, 1994. 252 с.

395. Шакуров Р. Х. Социально-психологические основы управления: руководитель и педагогический коллектив. Москва: Просвещение, 1990. 208 с.

396. Теория управления: социально-технологический поход. Энциклопедический словарь / под ред. В. Н. Иванова, В. И. Патрушева. Москва: Муниципальный мир, 2004. 672 с.

397. Беляков С. А. Лекции по экономике образования. Москва: Изд-во ГУ-ВШЭ, 2002. 338 с.

398. Веремеенко И. И. Механизм административно-правового регулирования с сфере охраны общественного порядка. Москва, 1981. С. 55.

399. Кузьменко О. В., Чорна О. Г. Публічне адміністрування позашкільної освіти України: монографія. Харків: Ніка-Нова, 2011. С. 101.

400. Загальна теорія держави і права / за ред. В. В. Копейчикова. Київ: Юрінком Інтер, 1998. С. 220.

401. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Атіка, 2008. 674 с.

402. Коренев А. П. Административное право России: учеб.: в 3 ч. Ч. 1. Москва: МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М», 1998. 280 с.

403. Хропанюк В. Н. Теория государства и права. 3-е изд., дополн. и испр. Москва, 2008. 384 с.

404. Ярмак Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2006. 438 с.

405. Крисюк С. В. Державне управління освітою: навч. посіб. для слухачів, асп., докторантів спец. «Державне управління освітою». Київ: НАДУ, 2009. 220 с. С. 109.

406. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. 3-тє вид.

перероб. та допов. Київ: Атіка, 2009. 608 с.

407. Легенький М. І. Адміністративно-правове регулювання механізму державного управління освітньою сферою України. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. № 5/6. С. 116–124.

408. Про дошкільну освіту: Закон України від 11.07.2001 № 2628-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 49. Ст. 259.

409. Про загальну середню освіту: Закон України від 13.05.1999 № 651-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 28. Ст. 230.

410. Про позашкільну освіту: Закон України від 22.06.2000 № 1841-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 46. Ст. 393.

411. Про професійно-технічну освіту: Закон України від 10.02.1998 № 103/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 32. Ст. 215.

412. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 3. Ст. 25.

413. Про Національну доктрину розвитку освіти: Указ Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/347/2002> (дата звернення: 10.02.2017).

414. Проект Національної стратегії розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки. URL: <http://www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf> (дата звернення: 10.02.2017).

415. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page> (дата звернення: 10.09.2016).

416. Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Закон України № 54991 від 20.11.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 1.

417. Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів,

підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 363. *Офіційний вісник України*. 2013. № 39. Ст. 1378.

418. Легенький М. І. Особливості правового забезпечення формування державного замовлення на підготовку фахівців. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Зб. наук. праць. 2016. Вип. 3. С. 149–152.

419. Деякі питання реалізації права на першочергове зарахування до закладів вищої медичної і педагогічної освіти за державним (регіональним) замовленням: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 травня 2018 р. № 417. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-realizaciyi-prava-osib-na-pershochergove-zarahuvannya-do-zakladiv-vishoyi-medichnoyi-i-pedagogichnoyi-osviti-za-derzhavnim-regionalnim-zamovl> (дата звернення: 01.06.2018).

420. Легенький М. І. Адміністративна процедура виборів керівників вищих навчальних закладів та їх структурних підрозділів. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: Юридичні науки. 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 125–129.

421. Вища освіта в Україні: порядок денний для реформ KAS Policy Paper / за заг. ред. Є. Б. Ніколаєва. *Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні*. 2017. URL: <https://www.skeptic.in.ua/wp-content/uploads/KAS-PP-28-Higher-Education-in-Ukraine.pdf> с. 22 (дата звернення: 30.05.2017).

422. Міл, Джон Стюарт. Про свободу: есе / пер. з англ. Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. 463 с.

423. Ключковський Ю. Б. Вибірчі системи та українське виборче законодавство: монографія. Київ: Час Друку, 2011. 132 с.

424. Реформування процедури виборів керівника вищого навчального закладу через призму вимог нового Закону України «Про вищу освіту». *Педагогіка вищої школи: методологія, теорія, технології: VIII міжнародна науково-практична конференція (Кіровоград, 17 жовтня 2014 р.)*. *Вища освіта України: теоретичний та науково-методичний часопис*. Київ, 2014. № 3 (54). Т. 2. С. 14–19.

425. Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою: Постанова

Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 301.
URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249955971> (дата звернення: 30.05.2017).

426. Форма виборчого бюлетеня таємного голосування для обрання керівника вищого навчального закладу : Затверджена наказом Міністерства освіти і науки України від 17.06.2016 № 688.
URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0943-16/paran6#n6> (дата звернення: 10.05.2017).

427. Форма протоколу виборчої комісії з виборів керівника вищого навчального закладу : Затверджена наказом Міністерства освіти і науки України від 17.06.2016 № 688. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0943-16/paran6#n6> (дата звернення: 10.05.2017).

428. Мокін Б. І. Кабмін прописав процедуру виборів ректора як таблицю множення чітко і однозначно. URL: <http://www.mokin.com.ua/news/6439.html#.WZwpSj6rTIX> (дата звернення: 15.05.2017).

429. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України Кабінет Міністрів України: Постанова від 16.10.2014 № 630.
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF> (дата звернення: 10.12.2016).

430. Про затвердження Порядку державного інспектування навчальних закладів: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.05.2012 № 353. Втратила чинність на підставі Постанови КМ № 168 від 14.03.2018.
URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/353-2012-%D0%BF> (дата звернення: 20.04.2018).

431. Іванова С. В. Теоретичні та організаційні засади інспектування діяльності вищих навчальних закладів державною інспекцією навчальних закладів України. *Наукові записки. Серія: Педагогіка*. 2013. № 1. С. 69.

432. Легенький М. І. До проблеми законодавчого закріплення переліку суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти. *Тенденції розвитку адміністративного права в Україні*: збірник тез Всеукраїнської

науково-практичної конференції (м. Львів, 27 квітня 2017 р.). К.: ПП «Комп'ютерний дизайн, 2017. Ч. 3. С. 17–20.

433. Деякі питання Державної служби якості освіти України: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 168. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/168-2018-%D0%BF/para%20n8> (дата звернення: 22.04.2018).

434. Зелена О. Визначення підстав юридичної відповідальності: актуальні питання. *Право України*. 2003. № 4. С. 21–25.

435. Маліновська В. М. Юридична відповідальність як різновид соціальної відповідальності. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2010. № 2. С. 58–65.

436. Терещук М. М. Юридична відповідальність як різновид соціальної відповідальності. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2015. № 2. Т. 2. С. 18–21.

437. Хуторян Н. Поняття юридичної відповідальності в загальній теорії права. *Держава і право*. Вип. 11. 2001. С. 340–357.

438. Аналіз освітньої політики: теорія і практика управління на місцевому рівні: наук. посіб. / Базілюк В. Г., Бойченко Т. Є., Забродська Л. М. та ін. Київ: Вид-во ДВНЗ «Ун-т менеджменту освіти» НАПН України, 2014. 306 с.

439. Кремень В. Г. Освіта і наука України: шляхи модернізації. Київ: Грамота, 2003. 216 с.

440. Легенький М. І. Юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2 (36). С. 76–84.

441. Національна доктрина розвитку освіти. Затверджено Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002. II Всеукраїнський з'їзд працівників освіти (7–9 жовтня 2001 р.). Київ, 2001. С. 136–155.

442. Лейст О. Э. Санкции в советском праве. Москва: «Юридическая литература», 1962. 211 с.

443. Назаров Б. Л. О юридическом аспекте позитивной ответственности. *Советское государство и право*. 1981. № 10. С. 29–32.

444. Косолапов Р., Марков В. Свобода и ответственность. Москва: Политиздат, 1969. 230 с.
445. Ніколаєва А. В., Марчук В. М. Правомірна поведінка правопорушника та юридична відповідальність. Київ: Вид-во КНЕУ, 1996. 218 с.
446. Ратинов А. Р. Социально-психологические аспекты юридической теории. *Прикладные проблемы социальной психологии*. Москва, 1983. 237 с.
447. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341–III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
448. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 255 с.
449. Адміністративна відповідальність: навч. посіб. / за заг. ред. проф. І. П. Голосніченка. Київ: КІВС, 2003. 112 с. С. 6–7.
450. Копейчиков В. В. Правознавство. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 752 с.
451. Адміністративне право України: підруч. / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ: Істина, 2008. 457 с.
452. Літошенко О. С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2004. 16 с.
453. Заяць Р. Я. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2012. Вип. 8. С. 17–20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2012_8_6 (дата звернення: 20.01.2017).
454. Христинченко Н. П. Застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб. *Форум права*. 2011. № 2. С. 937. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/> (дата звернення: 20.01.2017).
455. Адміністративне право. Загальна частина: навчальний посібник / Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
456. Кузьменко О. В. Курс адміністративного права України: підруч. / за заг. ред. В. В. Коваленка. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
457. Кодекс законів України про працю від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 22.01.2017).

458. Про Типові правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників навчально-виховних закладів системи Міністерства освіти України: Наказ МОН України № 455 від 20.12.93 р.
URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0121-94> (дата звернення: 22.01.2017).

459. Положення про Міністерство освіти і науки України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630.
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF> (дата звернення: 25.01.2017).

460. Загальне Положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України, затверджене Указом Президента України від 12.03.1996 № 179/96. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/179/96> (дата звернення: 25.01.2017).

461. Мельничук О. Захист права на освіту державно-громадськими органами управління освітою. *Підприємництво, господарство і право*. 2012. № 1. С. 6–9.

462. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Нац. акад. пед. наук України; редкол.: В. Г. Кремень (голова), В. І. Луговий (заст. голови), А. М. Гуржій (заст. голови), О. Я. Савченко (заст. голови); за заг. ред. В. Г. Кременя. Київ: Педагогічна думка, 2016. 448 с.

463. Про стандартизацію: Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII.
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1315-18> (дата звернення: 02.04.2017).

464. Про затвердження Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2004 р. № 24.
URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/24-2004-%D0%BF> (дата звернення: 02.04.2017).

465. Про затвердження Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1392. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1392-2011-п> (дата звернення: 02.04.2017).

466. Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про вищу

освіту» щодо Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти» від 18.04.2017 № 6393. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61652 (дата звернення: 30.05.2017).

467. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другої частини першої статті 39 Закону України «Про вищу освіту» (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу) від 07.07.2004 № 14-рп/2004. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v014p710-04> (дата звернення: 02.04.2017).

468. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page5> (дата звернення: 02.04.2017).

469. Про затвердження орієнтовних критеріїв оцінювання діяльності вищих навчальних закладів: Наказ МОН України від 20.06.13 р. № 809. URL: http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/36621/ (дата звернення: 02.04.2017).

470. Легенький М. І. Адміністративні процедури як чинник забезпечення якості надання освітніх послуг. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 3. С. 71–77.

471. Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства освіти і науки України від 20 червня 2013 року № 809: Наказ МОН України від 18.03.16 р. № 289. URL: http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/50813 (дата звернення: 20.04.2017).

472. Мінкакова Т. П. Підходи до оцінювання якості вищої освіти. *Економічний часопис–XXI*. 2012. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/48319/15-Minakova.pdf?sequence=1> (дата звернення: 30.04.2017).

473. Про вищу освіту: Закон України № 29884-III від 17.01.2002 р. [Закон втратив чинність на підставі Закону України «Про вищу освіту» № 1556–VII від 01.07.2014]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page>. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 20. Ст. 134.

474. Про вищу освіту: Закон України № 1556-VII від 01.07.2014. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page> (дата звернення: 05.08.2016).

475. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України № 222-УІІІ від 02.03.2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/222-19/print1453384183408986> (дата звернення: 05.08.2016).

476. Шестак Л. В. Ліцензування як адміністративно-правовий інститут: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2005. 20 с. С. 12. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/726-2014-%D0%BF> (дата звернення: 05.08.2016).

477. Губерська Н. Л. Ліцензування освітньої діяльності як адміністративна процедура. *Адміністративне право і процес*. 2015. № 3 (13). URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-13-2015/item/494-litsenzuvannia-osvitnoi-diiialnosti-yak-administratyvna-protsedura> (дата звернення: 30.05.2017).

478. Зубчик О. А. Ліцензування як форма контролю та інструмент державного управління в сфері вищої освіти. *Менеджер*. 2016. № 1. С. 71–79. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2016_1_12.

479. Про затвердження ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти: Постанова Кабінету Міністрів України № 1187 від 30.12.2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF/print1436107208345184> (дата звернення: 05.08.2016).

480. Легенький М. І. Правове регулювання реформування процедури ліцензування та акредитації вищих навчальних закладів України. *Jurnalul Juridic Național: Publicație științifico-practică de drept*. 2016. № 6 (22). Р. 49–51.

481. Про утворення Конкурсної комісії з відбору членів Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.11.2017 № 926. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/926-2017-%D0%BF#n9> (дата звернення: 10.02.2018).

482. Botkin J. W., Elmadjra M., Malitza M. No Limits to Learning. A Report to the Club of Rome. Oxford etc., 1979. Pp. 25–30.

483. Адамюк Д. І. Інноваційний продукт як об'єкти правового регулювання за законодавством України та ЄС: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016, 22 с.

484. Алимов О. М., Юрик Я. І. Структурно-динамічна оцінка потенціалу інноваційних та організаційно-економічних змін. *Економіка промисловості*. 2010. № 1. С. 3–14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econpr_2010_1_3.

485. Ангеловски К. Учителя и инновации. Москва: Просвещение, 1991. 159 с.

486. Атаманюк Ю. Ф. Розвиток інноваційно-інвестиційної діяльності підприємства в контексті її впливу на якість та продуктивність праці. *Вісник ХНУ*. Т. 2. Хмельницький: ХНУ, 2009. С. 239–243.

487. Буркова Л. Ключ до управління: Класифікація педагогічних інновацій як елемент механізму керування інноваційним процесом в освіті. *Директор школи, ліцею, гімназії*. 2000. № 1. С. 31–37.

488. Василець О. О. Особливості введення інноваційних технологій у навчально-виховний процес вищих навчальних закладів України. *Науковий вісник Донбасу*. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/jpdf/nvd_2013_1.pdf (дата звернення: 10.12.2016).

489. Висоцький Д. Є. Поняття, структура та суб'єкти національної інноваційної системи. *Економіка та право*. 2013. № 2. С. 16–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecpr_2013_2_5.

490. Проценко Т., Голяшкін О. Правові форми і методи стимулювання розвитку інноваційних процесів. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 3. С. 14–22. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ucnavs_2009_3_2.

491. Геєць В. М., Семіноженко В. П. Інноваційні перспективи України. Харків: Константа, 2006. 272 с.

492. Професійна педагогічна освіта: інноваційні технології та методики. монографія / за ред. О. А. Дубасенюк. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2009.

564 с.

493. Задихайло Д. В. Інноваційний розвиток в системі виробничих відносин: політико-правові аспекти. *Інноваційне інвестування в Україні: проблеми правового забезпечення*: колект. монографія / за наук. ред. Д. В. Задихайла. Харків: Юрайт, 2013. С. 18.

494. Зязюн І. А. Проблема самовизначення вчителя у контексті педагогічної дії *Інноваційні підходи до виховання студентської молоді у вищих навчальних закладах*: матеріали Міжнар. наук.-практ. Конференції (м. Житомир, 22–23 травня 2014 р.) / за ред. О. А. Дубасенюк, В. А. Ковальчук. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. С. 8–20.

495. Концептуальні засади становлення інноваційного суспільства в Україні: монографія / кол. авт.: Клімова Г. П., Іванов С. М., Шевченко Л. С. та ін.; за ред. Ю. Є. Атаманової, Г. П. Клімової. Харків: Право, 2015. 450 с.

496. Козак Л. В. Педагогічна інноватика у розвитку нових напрямів освіти. *Освітологічний дискурс*. 2014. № 2. С. 74–85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/osdys_2014_2_10.

497. Кремень В. Г. Освіта і наука України: шляхи модернізації (Факти, роздуми, перспективи). Київ: Грамота, 2003. 216 с.

498. Латуха О. А., Пушкарев Ю. В. Инновационная деятельность современного ВУЗа: тенденции развития. *Электронный журнал «Вестник Новосибирского государственного педагогического университета»*. 2012. № 4 (8). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/innovatsionnaya-deyatelnost-sovremennogo-vuza-tendentsii-razvitiya> (дата звернення: 02.11.2016).

499. Підласий І., Підласий А. Педагогічні інновації. Рідна школа. 1998. № 12. С. 3–17.

500. Слостенин В. А., Подымова Л. С. Педагогика: инновационная деятельность. Москва, 1997.

501. Старовойт О. Креативна природа інноваційної культури. *Вісник Інституту розвитку дитини. Серія: Філософія, педагогіка, психологія*. 2014. Вип. 32. С. 36–42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vird_2014_32_7.

502. Університетська освіта в інноваційному суспільстві: економічні пріоритети розвитку. Концептуальні засади правового забезпечення інноваційної політики України: монографія / Задихайло Д. В., Клімова Г. П., Шевченко Л. С. та ін.; за ред. Д. В. Задихайла. Харків: Право, 2014. С. 164–215.

503. Шостак Л. В. Інноваційні моделі розвитку країн світу. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/18794/1/68-328-332.pdf> (дата звернення 16.11.2016).

504. Атаманова Ю. Є. Передумови та зміст систематизації інноваційного законодавства. *Право та інновації*. 2011. № 1. С. 20–31. URL: <http://ndipzir.org.ua/wpcontent/uploads/2012/06/%D0%AE.%D0%84.%D0%90%D1%82%D0%B0%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0.pdf> (дата звернення: 05.11.2016).

505. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. Ст. 25.

506. Голяшкін О. В. Адміністративно-правове регулювання інноваційної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 20 с.

507. Шостак Л. В. Інноваційні моделі розвитку країн світу. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/18794/1/68-328-332.pdf> (дата звернення: 05.11.2016).

508. Клімова Г. П. Парадигмальні концепти інноваційного розвитку вищої освіти України. *Право та інновації*. 2015. № 9. С. 11–18. URL: <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2016/06/Klimova9.pdf> (дата звернення: 09.11.2016).

509. Старовойт О. В. Економіка знань у стратегії інноваційного розвитку освіти: автореф. дис. ... канд. філос. наук. Київ, 2010. URL: <http://osvitata.com/osvita-ta-ekonomika/ekonomika-znan-u-strategii-innovatsiynogo-rozvitku-osviti/storinka-4.html> (дата звернення: 10.11.2016).

510. Дубасенюк О. А. Інновації в сучасній освіті. *Інновації в освіті: інтеграція науки і практики*. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014.

С. 12–28.

511. Дичківська І. М. Інноваційні педагогічні технології. Київ: Академвидав, 2004.

512. Сумнительний К. Є., Богуславський М. В. Инновации в образовании. Вектор развития и основная реальная практика. URL: http://www.mos-cons.ru/file.php/1/innov_v_obrazov/innov_v_ (дата звернення: 30.11.2016).

513. Шевченко Л. С. Типологізація інноваційної діяльності та інновацій в освітній сфері. *Право та інновації*. 2013. № 4. С. 78–92. URL: <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2014/01/Shevchenko.pdf> (дата звернення: 05.11.2016).

514. Латуха О. А. Комплексная оценка инновационной деятельности вуза: теоретические и методологические аспекты: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Новосибирск, 2007. 23 с.

515. Козак Л. В. Дослідження інноваційних моделей навчання у вищій школі. *Освітологічний дискурс*. 2014. С. 95–107. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/osdys_2014_1_11 (дата звернення: 15.11.2016).

516. Легенький М. І. Інноваційні технології у сфері освіти: організаційно-правовий аспект. *Право та інновації*. 2017. № 1 (17). С. 103–110.

517. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 р. № 40–ІУ. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 36. Ст. 266.

518. Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08. 2014 р. № 459. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF> (дата звернення 11.05.2018 р.).

519. Про затвердження Положення про Державну службу інтелектуальної власності України: Постанова Кабінету Міністрів України від від 19.11.2014 р. № 658. Втратила чиність на підставі Постанови Кабінету Міністрів України № 320 від 11.05.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/658-2014-%D0%BF> (дата звернення 10.03.2018 р.).

520. Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої

влади державної системи правової охорони інтелектуальної власності: Постанова Кабінету Міністрів України від від 23.08.2016 р. № 585. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/585-2016-%D0%BF> (дата звернення 10.03.2018 р.).

521. Про затвердження Порядку державної реєстрації інноваційних проектів і ведення Державного реєстру інноваційних проектів: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.2003 р. № 1474. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1474-2003-%D0%BF> (дата звернення: 02.11.2016).

522. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 08.09.2011 р. № 3715–УІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19–20. Ст. 166.

523. Про схвалення Концепції розвитку національної інноваційної системи: Розпорядження Кабінету Міністрів від 17 червня 2009 р. № 680-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/680-2009-%D1%80> (дата звернення: 05.11.2016).

524. Шевченко Л. С. Типологізація інноваційної діяльності та інновацій в освітній сфері. *Право та інновації*. 2013. № 8. С. 78–92.

525. Легенький М. І. Законодавче регулювання відносин у сфері інновацій в освіті. *Проблеми законності*. Зб. наук. праць. 2017. Вип. 136. С. 144–152.

526. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 05.12.2016).

527. Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття»), затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1993 р. № 896. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF/print1445880483619900> (дата звернення: 05.12.2016).

528. Національна доктрина розвитку освіти, затверджена Указом Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/347/2002> (дата звернення: 05.12.2016).

529. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схвалена Указом Президента України від 25 червня 2013 року № 344/2013. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/344/2013> (дата звернення: 05.12.2016).

530. Андрущенко В. П., Бех І. Д. та ін. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні (до 20-річчя незалежності України) / за заг. ред. В. Г. Кременя. Київ: Педагогічна думка, 2011. 304 с.

531. Легенький М. І. Проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері освіти. *Наука і правоохорона*. 2017. № 1 (35). С. 62–69.

532. Гаєвська Л. А. Управління освітою: нові пріоритети. *Проблеми та перспективи входження України в європейський інтелектуальний простір: освітні аспекти*. Київ: НІДС, 2009. С. 73–79.

533. Заворотинська Н. М. Теоретичні питання запровадження інноваційного менеджменту в освіті. *Збірник наукових праць Бердянського державного педагогічного університету. Педагогічні науки*. 2010. № 2. 312 с.

534. Бандурка О., Рябченко О. Державне управління вищою освітою в Україні. Проблеми. Шляхи вдосконалення. *Новий Колегіум*. 2000. № 1. С. 18–20, С. 141.

535. Рябека О. Г. Державно-громадське управління у дискурсі демократизації суспільства: монографія / за наук. ред. проф. В. П. Бека; Мін-во освіти і науки України; Нац. пед. ун-т імені М. П. Драгоманова. Київ: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. 324 с.

536. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект: навч.-наук. вид. / Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю. О. Молчанова та ін. Київ; Львів: НАДУ, 2012. 456 с.

537. Андрущенко В. П. Державно-громадський характер управління освітою. *Вища школа України*. 2011. № 3. С. 5–8.

538. Бех В. П. Державна освітня політика, регулювання й управління освітянською галуззю як предмет наукового аналізу. *Вісник Національного авіаційного університету. Серія: Філософія. Культурологія*. 2014. № 1. С. 5–7. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnau_f_2014_1_3.

539. Вікторов В. Г. Управління якістю освіти: (соціально-філософський аналіз): монографія. Дніпропетровськ: Пороги, 2005. 286 с.

540. Гаєвська Л. А. Механізми оцінювання підготовки фахівців державно-громадського управління освітою. *Педагогіка і психологія*. 2007. № 3. С. 95–106.

541. Грабовський В. А., Міщан О. О. Шляхи удосконалення взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 1. С. 361–365. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2012_1_51.

542. Адаптивне управління: сутність, характеристика, моніторингові системи: кол. монографія / Єльнікова Г. В., Борова Т. А., Касьянова О. М., Полякова Г. А. та ін. / за заг. ред. Г. В. Єльнікової. Чернівці: Технодрук, 2009. 572 с.

543. Кремень В. Г., Биков В. Ю. Категорії «простір» і «середовище»: особливості модельного подання та освітнього застосування. *Теорія і практика управління соціальними системами*. 2013. № 2. С. 3–16. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tipuss_2013_2_3.

544. Крисюк С. В. Державно-громадське управління освітою. *Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні*: матеріали наук.-практ. конф. / за ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. Київ: Вид-во УАДУ, 2001. Т. 3. С. 350–353.

545. Луговий В. І. Управління освітою: навч. посіб. для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності «Державне управління». Київ: Вид-во УАДУ, 1997. 302 с.

546. Майборода, С. В. Державне управління вищою освітою в Україні: структура, функції, тенденції розвитку (1917–1959 рр.): монографія / редкол.: В. І. Луговий (голова). В. М. Князев (заст. голови), П. І. Надолішній та ін. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 307 с.

547. Ніколаєнко С. М. Законодавча база управління навчальними закладами. Київ: НУБіП України, 2015. 225 с.

548. Рябека О. Г. Перспективні механізми державного управління

інвестиційним розвитком регіонів. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_9_5.

549. Грабовський В. А. Державно-громадське управління освітньо-ментальними процесами формування громадянського суспільства. URL: www.academy.gov.ua/news/news.../grabovsky_vyutur.doc (дата звернення: 08.07.2016).

550. Єльнікова Г. В. Теоретичні підходи до моделювання державно-громадського управління. *Директор школи*. 2003. № 40–41.

551. Легенький М. І. Адміністративно-правове забезпечення пріоритетних напрямів в управлінні освітою. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2017. № 865. С. 257–266.

552. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: Закон України від 09.01.2007 № 537–V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 12. Ст. 102.

553. Легенький М. І. Система інформаційно-правових відносин у сфері освіти України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2016. Вип. 39. Т. 1. С. 143–146.

554. Легенький М. І. ІТ-забезпечення реформування освітньої галузі. *ІТ-право: проблеми та перспективи розвитку в Україні*: збірник матеріалів II-ї Міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 17 листопада 2017 р.). Львів: НУ «Львівська політехніка», 2017. С. 111–116.

555. Державна програма «Інформаційні та комунікаційні технології в освіті та науці» на 2006–2010 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2005 № 1153. *Урядовий кур'єр*. 21.12.2005. № 243. Ст. 243.

556. Биков В. Ю. Проблеми та перспективи інформатизації системи освіти в Україні. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова*. 2012. № 13 (20). С. 3–18.

557. Гриценко В. Г. Організаційні засади інформатизації вищої освіти. *Наукові записки Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка*. Серія: Педагогічні науки. 2013. Вип. 121. С. 45–50.

URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nz_p_2013_121\(1\)](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nz_p_2013_121(1)) (дата звернення: 10.07.2016).

558. Гуржій А. М. Карташова Л. А. Проблеми наступності навчання інформаційних технологій у школі й вищому навчальному закладі. *Інформаційні технології в освіті*. 2013. № 15. С. 11–18. URL: <http://ite.kspu.edu/issue-15/p-11-18/full> (дата звернення: 10.07.2016).

559. Жалдак М. І. Проблеми фундаменталізації змісту навчання інформативних дисциплін в педагогічних університетах. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова*. 2015. № 17 (24). С. 3–15.

560. Кохановська О. В. Цивільно-правові проблеми інформаційних відносин в Україні: дис. ... д-ра. юрид. наук. Київ, 2006. URL: <http://www.disslib.org/tsyvilno-pravovi-problemy-informatsiynykh-vidnosyn-v-ukrayini.html> (дата звернення: 12.07.2016).

561. Матвійчук-Юдіна О. В. Нормативно-правове забезпечення процесів інформатизації вищої освіти. URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukrprac/pedagogika/2008/97-84-32.pdf> (дата звернення: 12.07.2016).

562. Морзе Н. В., Кузьмінська О. Г. Формування інформатичних компетентностей учнів середньої школи. *Інформаційні технології і засоби навчання: електрон. наук. фахове вид.* / Ін-т інформ. технологій і засобів навчання; Ун-т менеджменту освіти. 2011. № 3. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/ITZN/2011_3/Index.htm (дата звернення: 15.07.2016).

563. Ніколаєнко С. В освіті – інформаційна революція. *Дзеркало тижня*. 2006. № 1. URL: <http://www.dt.ua/3000/3300/52284> (дата звернення: 15.07.2016).

564. Семеріков С. О. Теоретико-методичні основи фундаменталізації навчання інформативних дисциплін у вищих навчальних закладах: автореф. дис. ... д-ра пед. наук. Київ, 2009. 25 с.

565. Співаковський О. В. Інформаційний простір і сучасні технології навчання (огляд). *Педагогічні науки*. 1998. Вип. III. С. 167–174.

566. Співаковський О. В., Львов М. С., Кравцов Г. М. Інноваційні методи управління інформаційними активами вищого навчального закладу. *Комп'ютер у*

школі та сім'ї. 2013. Вип. 3. С. 3–7.

567. Інформаційно-аналітична система управління навчальним процесом ВНЗ / Триус Ю. В., Стеценко І. В., Герасименко І. В., Гриценко В. Г. *Інформаційні технології в освіті*. 2011. Вип. 9. С. 39–48.

568. Прокопенко І. Ф., Биков В. Ю., Раков С. А. До питання інформатизації вищих педагогічних навчальних закладів. *Комп'ютер у школі та сім'ї*. 2002. № 4 (22). С. 8–13.

569. Мартинюк М. Т., Стеценко Н. М. Проблеми підготовки майбутніх учителів в умовах інформаційного суспільства. *Збірник наукових праць УДПУ імені Павла Тичини*. 2011. № 3. С. 163–169.

570. Співаковський О. В. Закон, що визначить наше майбутнє. *Голос України*. Від 11 липня 2017. № 125 (6630). С. 10.

571. Легенький М. І. Проблеми і перспективи законотворчого забезпечення реформування освітянської галузі. *Підприємство, господарство і право*. 2016. № 11. С. 131–134.

572. Проект Закону про внесення змін до Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про освіту» щодо усунення розбіжностей в законодавстві стосовно розміру посадового окладу педагогічних працівників найнижчої кваліфікаційної категорії від 02.10.2017 № 7153. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62624 (дата звернення: 10.05.2018).

573. Про порядок денний восьмої сесії Верховної Ради України восьмого скликання: Постанова Верховної Ради України від 20.03.2018 р. № 2351-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2351-viii> (дата звернення: 10.05.2018).

574. Про затвердження Плану підготовки нормативно-правових актів, необхідних для реалізації Закону України «Про освіту»: Наказ Міністерства освіти і науки України від 13.11.2017 р. № 1475. URL: <http://old.mon.gov.ua/files/normative/2017-12-11/8361/1475.pdf> (дата звернення: 10.05.2018).

575. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про вищу

освіту» щодо зміни системи управління закладами вищої освіти від 18.05.2018 р. № 8385. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64048 (дата звернення: 21.05.2018).

576. Співаковський О. В. Управління університетом: які зміни нам потрібні? *Голос України: газета Верховної Ради України*. 2018. № 95 (6850). URL: <http://www.golos.com.ua/article/303071> (дата звернення: 25.05.2018).

577. Конституція України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.10.2016).

578. Проблемы теории государства и права: учеб. / Алексеев С. С., Дюрягин И. Я., Исаков В. Б. и др.; под ред. С. С. Алексеева. Москва: «Юридическая література», 1987. 448 с.

579. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права: академічний курс: підруч. Київ: Юрінком Інтер, 2006. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/1805.htm (дата звернення: 11.05.2017).

580. Погорелов Є. В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загальнотеоретичний аспект): монографія. Харків: Ніка-Нова, 2012. 167 с.

581. Кодифікація законодавства України: теорія, методологія, техніка: монографія / Шемшученко Ю. С., Ющик О. І., Горбунова Л. М., Теплюк М. О., Гульченко Л. В., Риндюк В. І.; за заг. ред. О. І. Ющика. Київ: Парламентське вид-во, 2007. 208 с.

582. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> (дата звернення: 15.12.2017).

583. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 15.12.2017).

584. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 15.12.2017).

585. Повітряний кодекс України від 19.05.2011 № 3393-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3393-17> (дата звернення: 15.12.2017), Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI.

586. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 15.12.2017).

587. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 15.12.2017).

588. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата звернення: 15.12.2017).

589. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003 № 1129-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1129-15> (дата звернення: 15.12.2017).

590. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 15.12.2017).

591. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 № 2947-III. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2947-14> (дата звернення: 15.12.2017).

592. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 15.12.2017).

593. Водний кодекс України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.12.2017).

594. Кодекс торговельного мореплавства України від 23.05.1995 № 176/95-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/176/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.12.2017).

595. Кодекс України про надра від 27.07.1994 № 132/94-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.12.2017).

596. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 № 3852-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення: 15.12.2017).

597. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 № 1798-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1798-12> (дата звернення: 15.12.2017).

598. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (статті 1 – 212-20), <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80732-10> (статті 213 – 330) (дата звернення: 15.12.2017).

15.12.2017).

599. Житловий кодекс Української РСР від 30.06.1983 № 5464-Х. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5464-10> (дата звернення: 15.12.2017).

600. Проект Трудового кодексу України. Реєстраційний № 1658 від 27.12.2014. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221 (дата звернення: 15.04.2018).

601. Погорелов Є. В. Кодифікаційна діяльність в правовій системі України (загально-теоретичний аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2000. 18 с.

602. Вергелес Д. Є. Кодифікація як процес удосконалення законодавства. *Порівняльно-аналітичне право: електрон. наук. фахове вид.* № 2 (2013). С. 12–14. URL: http://www.pap.in.ua/2_2013/Verheles.pdf (дата звернення: 11.05.2017).

603. Вишневський ЛВ – Зміни в державному та суспільному ладі. URL: http://lubbook.org/book_661_glava_82_83._Kodeks_zakon%D1%96v_pro_narodn.html (дата звернення: 13.05.2017).

604. Рябошапка Л. И. Кодекс законов о народном просвещении УССР 1922 г.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Киев, 1991. 16 с.

605. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 № 3543-ХІІ. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3543-12> (дата звернення: 05.02.2018).

606. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 № 2232-ХІІ. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2232-12> (дата звернення: 05.02.2018).

607. Легенький М. І. До проблеми кодифікації законодавства України про освіту. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки.* 2017. Вип. 4. Т. 2. С. 16–19.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Легенький М. І. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики в сфері освіти: монографія. Львів: Укр. акад. друкарства, 2017. 360 с.
2. Легенький М. І. Трансформація освітнього простору під впливом глобалізації. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 30–34.
3. Легенький М. І. Освітні ідеї Нового часу. *Публічне право*. 2015. № 3 (19). С. 326–330.
4. Легенький М. І. Освітня політика в умовах глобалізації. *Митна справа*. 2015. № 3 (99). Ч. 2. С. 3–7.
5. Легенький М. І. Освітня парадигма Стародавнього Сходу й античних філософів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2015. № 14. Т 1. С. 16–18.
6. Легенький М. І. Особливості правового забезпечення формування державного замовлення на підготовку фахівців. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Зб. наук. праць. 2016. Вип. 3. С. 149–152.
7. Легенький М. І. Система інформаційно-правових відносин у сфері освіти України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 39. Т. 1. С. 143–146.
8. Легенький М. І. Проблеми і перспективи законотворчого забезпечення реформування освітянської галузі. *Підприємство, господарство і право*. 2016. № 11. С. 131–134.
9. Легенький М. І. Правове регулювання реформування процедури ліцензування та акредитації вищих навчальних закладів України. *Jurnalul Juridic Național: Publicație*

științifico-practică de drept. 2016. № 6 (22). С. 49–51.

10. 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.

11. Легенький М. І. Освітня політика як складова державної соціально-гуманітарної політики в контексті новітньої освітньої парадигми в українському суспільстві. *Наукові записки Львівського університету бізнесу і права*. Львів: «ГАЛИЧ-ПРЕС», 2016. № 15. С. 67–72.

12. Легенький М. І. Законодавче регулювання відносин у сфері інновацій в освіті. *Проблеми законності*. Зб. наук. праць. 2017. Вип. 136. С. 144–152.

13. Легенький М. І. Інноваційні технології у сфері освіти: організаційно-правовий аспект. *Право та інновації*. 2017. № 1 (17). С. 103–110.

14. Легенький М. І. Проблеми адміністративно-правового регулювання у сфері освіти. *Наука і правоохорона*. 2017. № 1 (35). С. 62–69.

15. Легенький М. І. Проект основного освітянського закону: перспективи та перестороги. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Т. 3. С. 120–121.

16. Легенький М. І. Адміністративно-правове забезпечення пріоритетних напрямів в управлінні освітою. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія «Юридичні науки». 2017. № 865. С. 257–266.

17. Легенький М. І. Поняття та зміст правовідносин у сфері формування та реалізації державної освітньої політики. *Інтернаука*. 2017. № 3. С. 32–39.

18. Легенький М. І. Адміністративно-правове регулювання механізму державного управління освітньою сферою України. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. № 5/6. С. 116–124.

19. Легенький М. І. Юридична відповідальність суб'єктів реалізації державної політики у сфері освіти. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2 (36). С. 76–84.

20. Легенький М. І. Правові засади Болонського процесу та створення

Європейського освітнього простору. *Право і суспільство*. 2017. № 5. С. 148–153.

21. Легенький М. І. Проблеми та перспективи реформування вітчизняного освітнього законодавства в контексті інтеграції України до Європейського простору вищої освіти. *Науковий вісник публічного та приватного права*. Зб. наук. праць. 2017. № 3. С. 92–99.

22. Легенький М. І. Адміністративні процедури як чинник забезпечення якості надання освітніх послуг. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 3. С. 71–77.

23. Легенький М. І. Адміністративна процедура виборів керівників вищих навчальних закладів та їх структурних підрозділів. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: «Юридичні науки». 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 125–129.

24. Легенький М. І. До проблеми кодифікації законодавства України про освіту. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: «Юридичні науки». 2017. Вип. 4. Т. 2. С. 16–19.

25. Легенький М. І. Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти. *Інтернаука*. 2018. № 3. С. 25–31.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

26. Легенький М. І. Щодо права на вищу освіту в новому законодавстві. *Роль юриспруденції у формуванні сучасного суспільства: Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ 7 жовтня 2014 р.)*. Київ, 2014. С. 91–92.

27. Реформування процедури виборів керівника вищого навчального закладу через призму вимог нового Закону України «Про вищу освіту». *Педагогіка вищої школи: методологія, теорія, технології: VIII міжнародна науково-практична конференція (Кіровоград, 17 жовтня 2014 р.)*. *Вища освіта України: теоретичний та науково-методичний часопис*. Київ, 2014. № 3 (54). Т. 2. С. 14–19.

28. Легенький М. І. Окремі напрями реформування системи зовнішнього незалежного оцінювання. *Розвиток української держави в умовах активізації євроінтеграційних процесів: збірник всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Київ, 19 лютого 2015 р.). Київ, 2015. С. 82–83.

29. Легенький М. І. Окремі питання виборів ректорів вищих навчальних закладів. *Актуальні проблеми сучасного розвитку цивільного, міжнародного морського і транспортного права: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 16–17 квітня 2015 р.). Київ, 2015. С. 560–563.

30. Легенький М. І. Освітня концепція епохи Середньовіччя. *Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Запоріжжя, 29–30 травня 2015 року); у 2 частинах. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2015. Частина 1. С. 11–13.

31. Легенький М. І. Питання освіти в концепті «Глобальне – національне». *Aktualne problemy nowoczesnych nauk – 2015: materiały XI Międzynarodowej naukowo-praktycznej konferencji* (07 – 15 czerwca 2015 roku). Przemysł: Nauka i studia, 2015. Volume 6. Prawo. С. 14–15.

32. Легенький М. І. Трансформація поняття вища освіта та поділу освіти на рівні. *Управління в освіті: збірник матеріалів VII Міжнародної науково-практичної конференції* (Львів, 16–18 квітня 2015 р.). Національний університет «Львівська політехніка» [та інші]. Львів, 2015. С. 91–93.

33. Легенький М. І. Значення ідей Гегеля при формуванні сучасної освітньої політики. *Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції*, (м. Харків, 19–20 червня 2015 року). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2015. С. 6–8.

34. Легенький М. І. Морально-правове виховання як педагогічний феномен. *Педагогіка вищої школи: методологія, теорія, технології: IX Міжнародна науково-практична конференція* (Кам'янець-Подільський, 21–23 жовтня 2015 р.). Педагогіка вищої школи: методологія, теорія, технології. Київ, 2015. Т. 1.

С. 77–85.

35. Легенький М. І. Роль освіти в контексті новітньої освітньої парадигми. *Тенденції розвитку адміністративного права в Україні*: збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 27 квітня 2017 р.). К.: ПП «Комп'ютерний дизайн, 2017. Ч. 2. С. 67–69.

36. Легенький М. І. До проблеми законодавчого закріплення переліку суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері освіти. *Тенденції розвитку адміністративного права в Україні*: збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 27 квітня 2017 р.). К.: ПП «Комп'ютерний дизайн, 2017. Ч. 3. С. 17–20.

37. Легенький М. І. ІТ-забезпечення реформування освітньої галузі. *ІТ-право: проблеми та перспективи розвитку в Україні*: збірник матеріалів II Міжнародної науково-практичної конференції (Львів, 17 листопада 2017 р.). Львів: НУ «Львівська політехніка», 2017. С. 111–116.

38. Легенький М. І. Суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері освіти. *Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку: тези* Всеукраїнської заочної науково-практичної конференції. (м. Львів, 30 березня 2018 р.). [у 2 ч.]. Київ: МП «Леся». Ч. 1. С. 33–35.

Бланк анкети соціологічного дослідження

АНКЕТА

Шановні респонденти!

Це опитування проводиться з метою вивчення та узагальнення адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики у сфері освіти. Ваша думка, має важливе значення для оцінки проблемних питань, що існують у цій сфері в Україні і для вироблення науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення державної політики у сфері освіти.

У питаннях, в яких наведені варіанти відповідей, обведіть кружком номер варіанта, який Ви вважаєте правильним. Якщо жоден з них не збігається з Вашою думкою, то свою точку зору слід вписати в пункт «інше». Якщо Ви обираєте варіант «інше», прохання по можливості подати коротке мотивування.

1. Просимо оцінити якість освітніх послуг, які надавалися Вам в середній школі:

5. Дуже висока	4. Висока	3. Середня	2. Низька	1. Дуже низька
Інше				

2. Просимо оцінити якість освітніх послуг, які надаються Вам в університеті:

5. Дуже висока	4. Висока	3. Середня	2. Низька	1. Дуже низька
Інше				

3. Наскільки допомогли Вам знання, отримані в середній школі для складання ЗНО?:

5. Повністю допомогли	4. Значною мірою	3. Частково	2. Мало	1. Не допомогли
Інше				

4. Наскільки допомогли Вам знання, отримані в середній школі для навчання в університеті?:

5. Повністю допомогли	4. Значною мірою	3. Частково	2. Мало	1. Не допомогли
Інше				

5. Як, на Вашу думку, співвідноситься успішність складання ЗНО з успішністю подальшого навчання в університеті?:

5. Повністю	4. Значною мірою	3. Частково	2. Мало	1. Не співвідноситься
Інше				

6. Наскільки Ви були впевнені в правильності професійного вибору на момент вступу до університету?:

5. Повністю	4. Значною мірою	3. Частково	2. Мало	1. Вступав з інших причин.
Інше				

7. Чи плануєте Ви після закінчення навчання в університеті працювати за обраною професією?:

5. Так	4. Скоріше так, ніж ні	3. Можливо	2. Скоріше ні, ніж так	1. Не планую
Інше				

8. Які Ваші наміри щодо країни працевлаштування після закінчення університету?:

5. Однозначно залишуся в Україні	4. Ймовірно залишуся в Україні	3. Не визначився	2. Працевлаштуюсь за кордоном за першої можливості	1. Однозначно виїду з України
Інше				

9. Чи ознайомлені Ви з новаціями в освітньому законодавстві?:

5. Повністю ознайомлений	4. Ознайомлений	3. Частково ознайомлений	2. Майже не ознайомлений	1. Не ознайомлений
Інше				

10. Чи вважаєте Ви оновлення освітнього законодавства достатнім для забезпечення відповідної якості освіти?:

5. Повністю достатнім	4. Переважною мірою	3. Частково	2. Майже недостатнім	1. Недостатнім
Інше				

11. Які законодавчі новації Ви вважаєте найбільш важливими для реформування освіти?

12. Що, на Вашу думку, потрібно зробити для підвищення якості надання освітніх послуг?

Дякуємо за участь в опитуванні!

**Таблиця узагальнення результатів соціологічного дослідження
по вивченню громадської думки щодо адміністративно-правових засад
формування та реалізації державної політики в галузі освіти**

№	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Примітки
НПУ імені М. П. Драгоманова магістратура інституту неперервної освіти													
1.	3	4	4	3	2	2	3	5	4	3	1	1	
2.	4	3	3	3	1	2	4	4	5	3	1	1	
3.	3	4	3	3	2	2	2	3	4	3	0	0	
4.	3	4	3	2	2	5	5	3	3	3	1	1	
5.	3	4	3	3	2	2	2	3	4	3	0	0	
6.	4	3	3	3	1	2	4	4	5	3	1	1	
7.	3	4	3	2	2	5	5	3	3	3	1	1	
8.	3	4	4	3	2	2	3	5	4	3	1	1	
9.	3	4	3	3	2	2	2	3	4	3	0	0	
10.	4	3	2	4	1	1	2	2	2	1	1	1	
11.	4	4	3	3	1	5	4	5	5	3	0	1	
12.	3	4	4	3	2	2	3	5	4	3	1	1	
13.	4	3	2	4	1	1	2	2	2	1	1	1	
14.	3	4	3	3	4	5	4	5	4	3	1	1	
15.	4	4	3	3	1	5	4	5	5	3	0	1	
16.	4	3	2	4	1	1	2	2	2	1	1	1	
17.	4	3	2	4	1	1	2	2	2	1	1	1	
18.	3	4	4	3	2	2	3	5	4	3	1	1	
19.	5	3	5	4	3	4	5	4	3	2	1	1	
20.	3	4	4	3	2	2	3	5	4	3	1	1	
21.	3	4	3	2	3	5	5	5	3	4	0	0	
22.	2	3	3	3	2	3	4	2	3	2	1	1	
23.	2	4	2	1	3	3	5	4	2	3	0	1	
24.	3	4	3	3	2	2	2	3	4	3	0	0	
25.	3	4	3	3	2	2	2	3	4	3	0	0	
26.	3	4	3	2	3	3	3	4	2	3	0	1	
27.	4	3	3	4	2	4	3	5	4	3	1	1	
28.	4	4	3	1	2	3	4	2	3	4	1	1	
29.	5	3	5	4	3	4	5	4	3	2	1	1	
30.	2	3	3	3	2	3	4	2	3	2	1	1	
31.	4	3	3	3	1	2	4	4	5	3	1	1	
32.	3	4	3	3	2	2	2	3	4	3	0	0	
33.	4	3	2	4	1	1	2	2	2	1	1	1	
34.	3	4	4	3	2	2	3	5	4	3	1	1	
35.	4	3	3	4	2	4	3	5	4	3	1	1	
36.	4	4	4	3	2	3	3	4	2	1	0	1	

НПУ імені М. П. Драгоманова магістратура фізико-математичного факультету													
37.	5	3	5	5	1	5	2	5	5	3	1	1	
38.	3	4	2	2	2	3	4	5	4	4	1	1	
39.	3	4	3	3	4	5	5	5	5	4	0	0	
40.	4	4	3	3	2	5	5	5	5	3	1	1	
41.	4	4	4	4	2	2	5	5	4	2	0	1	
42.	4	4	5	3	2	3	4	5	4	3	1	1	
43.	5	3	5	5	1	5	2	5	5	3	1	1	
44.	5	3	5	5	1	5	1	1	5	3	0	0	
45.	4	4	5	3	2	3	4	5	4	3	1	1	
46.	5	3	5	5	2	2	2	5	3	3	1	1	
47.	3	4	3	3	4	5	5	5	5	4	0	0	
48.	4	4	4	4	2	2	5	5	4	2	0	1	
49.	3	3	4	3	2	2	3	4	3	3	1	1	
50.	3	4	3	3	2	5	5	5	5	4	0	0	
51.	5	3	5	5	1	5	2	5	5	3	1	1	
52.	4	3	5	4	3	3	4	4	3	3	1	1	
53.	4	4	3	3	2	5	5	5	5	3	1	1	
54.	4	4	4	4	3	2	2	5	2	3	0	1	
55.	3	4	3	3	4	5	5	5	5	4	0	0	
56.	3	4	2	2	2	3	4	5	4	4	1	1	
57.	3	4	3	2	1	2	4	3	4	3	1	1	
58.	4	4	5	3	2	3	4	5	4	3	1	1	
59.	4	4	3	3	2	5	5	5	5	3	1	1	
60.	3	3	4	3	2	2	3	4	3	3	1	1	
61.	5	3	5	5	1	5	2	5	5	3	1	1	
62.	5	3	5	5	2	2	2	5	3	3	1	1	
63.	5	3	5	5	1	5	1	1	5	3	0	0	
64.	4	3	5	4	3	3	4	4	3	3	1	1	
65.	3	3	4	2	3	3	4	4	3	3	1	1	
66.	3	4	3	2	1	2	4	3	4	3	1	1	
67.	5	3	5	5	1	5	1	1	5	3	0	0	
68.	4	4	4	4	3	2	2	5	2	3	0	1	
69.	5	3	5	5	1	5	2	5	5	3	1	1	
70.	3	4	2	2	2	3	4	5	4	4	1	1	
71.	3	3	4	3	2	2	3	4	3	3	1	1	
72.	3	4	3	2	1	2	4	3	4	3	1	1	
73.	4	4	4	4	2	2	5	5	4	2	0	1	
74.	3	4	3	3	2	5	5	5	5	4	0	0	
75.	4	4	3	3	2	5	5	5	5	3	1	1	
76.	3	3	4	3	2	2	3	4	3	3	1	1	
НПУ імені М. П. Драгоманова магістратура педагогічного факультету													
77.	3	3	4	3	3	4	4	5	4	3	1	1	

78.	3	4	2	4	3	4	4	1	4	3	0	1	
79.	3	4	5	3	2	2	2	5	3	3	0	1	
80.	3	4	2	2	4	2	5	3	4	2	1	1	
81.	3	3	4	3	3	4	4	5	4	3	1	1	
82.	4	3	4	4	2	3	2	4	3	3	0	1	
83.	3	4	3	3	3	4	4	3	4	3	0	1	
84.	3	4	2	2	4	2	5	3	4	2	1	1	
85.	3	3	5	3	2	2	3	2	5	4	1	1	
86.	4	3	4	4	2	3	2	4	3	3	0	1	
87.	3	4	5	3	2	2	2	5	3	3	0	1	
88.	4	4	3	4	3	3	4	4	4	1	1	1	
89.	3	4	3	3	3	4	4	3	4	3	0	1	
90.	3	3	4	3	3	4	4	5	4	3	1	1	
91.	3	4	2	4	3	4	4	1	4	3	0	1	
92.	4	4	4	3	1	1	4	4	3	1	0	0	
93.	4	4	3	4	3	3	4	4	4	1	1	1	
94.	3	3	5	3	2	2	3	2	5	4	1	1	
95.	4	4	4	3	1	1	4	4	3	1	0	0	
96.	4	4	3	4	3	3	4	4	4	1	1	1	
97.	3	4	2	4	3	4	4	1	4	3	0	1	
98.	3	4	5	3	2	2	2	5	3	3	0	1	
99.	3	3	5	3	2	2	3	2	5	4	1	1	
100.	4	4	4	3	1	1	4	4	3	1	0	0	
101.	3	4	3	3	3	4	4	3	4	3	0	1	
102.	3	4	2	2	4	2	5	3	4	2	1	1	
103.	4	3	4	4	2	3	2	4	3	3	0	1	
НПУ імені М. П. Драгоманова 3 курс фізико-математичного факультету													
104.	4	3	4	3	3	4	4	5	3	2	1	0	
105.	4	4	4	4	3	3	4	4	3	3	0	0	
106.	3	4	3	2	2	4	3	5	3	3	1	1	
107.	4	5	5	4	4	4	5	4	4	4	0	0	
108.	4	5	5	4	4	4	5	4	4	4	0	0	
109.	3	2	4	2	2	3	4	3	3	3	0	0	
110.	4	3	4	3	3	4	4	5	3	2	1	0	
111.	4	4	5	5	3	2	4	5	3	4	0	0	
112.	3	2	4	2	2	3	4	3	3	3	0	0	
113.	4	4	4	3	3	5	5	4	4	4	0	0	
114.	4	3	3	3	4	2	4	2	3	3	0	1	
115.	3	4	3	2	2	4	3	5	3	3	1	1	
116.	4	4	4	3	3	5	5	4	4	4	0	0	
117.	4	5	5	4	4	4	5	4	4	4	0	0	
118.	4	4	5	5	3	2	4	5	3	4	0	0	
119.	4	3	3	3	4	2	4	2	3	3	0	1	

120.	4	4	4	3	3	5	5	4	4	4	0	0	
121.	4	3	4	3	3	4	4	5	3	2	1	0	
122.	3	2	4	2	2	3	4	3	3	3	0	0	
123.	4	4	4	3	3	5	5	4	4	4	0	0	
124.	4	3	3	3	4	2	4	2	3	3	0	1	
125.	4	4	4	4	3	3	4	4	3	3	0	0	
126.	3	4	3	2	2	4	3	5	3	3	1	1	
127.	4	5	5	4	4	4	5	4	4	4	0	0	
128.	4	3	3	3	4	2	4	2	3	3	0	0	
129.	4	4	4	4	3	3	4	4	3	3	0	0	
130.	3	4	2	2	2	3	2	3	3	3	0	1	
НПУ імені М. П. Драгоманова 3 курс педагогічного факультету													
131.	2	3	2	2	1	4	3	3	3	3	0	0	
132.	4	4	5	5	4	5	5	5	4	4	0	1	
133.	3	3	3	3	3	5	4	4	3	3	0	0	
134.	3	3	3	3	1	1	3	2	4	4	0	1	
135.	3	3	4	4	3	1	2	2	3	3	0	1	
136.	3	3	4	2	1	2	3	5	4	3	0	1	
137.	2	3	2	2	1	4	3	3	3	3	0	0	
138.	3	3	5	3	4	1	4	5	3	3	0	0	
139.	3	3	4	4	3	1	2	2	3	3	0	1	
140.	3	3	3	3	3	5	4	4	3	3	0	0	
141.	3	4	3	4	4	3	4	3	3	3	1	1	
142.	2	3	2	2	1	4	3	3	3	3	0	0	
143.	3	3	4	4	3	1	2	2	3	3	0	1	
144.	4	4	3	2	2	3	2	3	3	4	1	1	
145.	3	3	4	2	1	2	3	5	4	3	0	1	
146.	3	5	5	3	5	3	5	2	3	1	1	1	
147.	3	3	3	3	1	1	3	2	4	4	0	1	
148.	3	4	3	4	4	3	4	3	3	3	1	1	
149.	3	3	5	3	4	1	4	5	3	3	0	0	
150.	4	4	3	2	2	3	2	3	3	4	1	1	
151.	3	3	3	3	1	1	3	2	4	4	0	1	
152.	3	4	3	4	4	3	4	3	3	3	1	1	
153.	4	4	3	2	2	3	2	3	3	4	1	1	
154.	4	4	3	2	2	3	2	3	3	4	1	1	
155.	3	5	5	3	5	3	5	2	3	1	1	1	
156.	3	3	3	3	3	5	4	4	3	3	0	0	
157.	3	3	5	3	4	1	4	5	3	3	0	0	
158.	4	4	3	2	2	3	2	3	3	4	1	1	
159.	3	4	3	2	2	4	4	2	3	3	1	1	
160.	3	3	4	2	1	2	3	5	4	3	0	1	
161.	4	4	3	2	2	3	2	3	3	4	1	1	

162.	3	3	3	2	1	5	5	2	2	3	0	1	
163.	3	4	3	3	2	5	4	3	3	3	0	0	
164.	3	3	3	2	1	5	5	2	2	3	0	1	
165.	3	4	3	2	1	5	5	4	3	3	1	1	
166.	3	4	3	3	2	5	4	3	3	3	0	0	
167.	4	3	4	3	2	2	3	3	2	3	0	1	
168.	3	3	3	2	1	5	5	2	2	3	0	1	
169.	3	3	3	4	2	3	3	3	2	3	0	1	
170.	3	4	3	2	1	5	5	4	3	3	1	1	
171.	2	3	4	2	2	4	4	4	3	3	0	1	
172.	3	3	3	2	1	5	5	2	2	3	0	1	
173.	4	3	4	3	2	2	3	3	2	3	0	1	
174.	3	4	3	2	1	5	5	4	3	3	1	1	
175.	4	3	4	3	2	2	3	3	2	3	0	1	
176.	3	3	3	4	1	3	2	3	2	3	0	1	
177.	3	4	3	3	2	5	4	3	3	3	0	0	
178.	3	3	4	4	3	5	5	3	4	3	1	1	
179.	4	3	4	3	2	2	3	3	2	3	0	1	
180.	4	3	4	3	2	2	3	3	2	3	0	1	
181.	3	3	3	2	2	4	3	3	3	2	0	1	
182.	3	4	3	2	2	4	4	5	3	3	1	1	
183.	3	3	3	4	1	3	2	3	2	3	0	1	
184.	3	3	3	1	1	3	2	4	3	3	0	0	
185.	3	2	2	2	4	2	3	2	4	3	0	1	
186.	3	3	4	4	3	5	5	3	4	3	1	1	
187.	3	3	4	3	2	2	3	3	3	3	0	0	
188.	3	3	3	2	2	4	3	3	3	2	0	1	
189.	3	3	3	4	1	3	2	3	2	3	0	1	
190.	3	2	2	2	4	2	3	2	4	3	0	1	
191.	3	3	4	3	2	2	3	3	3	3	0	0	
192.	3	3	4	4	3	5	5	3	4	3	1	1	
193.	3	3	2	1	1	4	5	1	5	4	1	1	
194.	3	3	3	1	1	3	2	4	3	3	0	0	
195.	3	2	4	3	4	5	5	2	3	1	0	1	
196.	3	3	3	2	2	4	3	3	3	2	0	1	
197.	3	2	4	4	3	5	5	2	4	4	1	1	
198.	3	2	4	3	4	5	5	2	3	1	0	1	
199.	3	3	3	1	1	3	2	4	3	3	0	0	
200.	2	3	4	2	3	2	3	2	2	3	0	0	
201.	3	2	4	4	3	5	5	2	4	4	1	1	
202.	3	3	4	3	2	2	3	3	3	3	0	0	
203.	3	3	4	2	3	3	4	4	3	3	0	0	
204.	3	2	2	2	3	3	3	2	4	3	1	1	

205.	3	2	2	2	4	2	3	2	4	3	0	1	
206.	3	2	2	2	3	3	3	2	4	3	1	1	
207.	3	3	3	3	2	4	3	3	3	4	0	0	
208.	2	3	4	2	3	2	3	2	2	3	0	0	
209.	4	2	5	3	1	1	3	4	1	1	0	0	
210.	3	2	4	3	4	5	5	2	3	1	0	1	
211.	4	2	5	3	1	1	3	4	1	1	0	0	
212.	3	4	3	2	2	4	4	5	3	3	1	1	
213.	3	3	4	2	3	3	4	4	3	3	0	0	
214.	3	3	3	3	2	4	3	3	3	4	0	0	
215.	3	2	4	4	3	5	5	2	4	4	1	1	
216.	2	3	4	2	3	2	3	2	2	3	0	0	
217.	2	3	4	2	2	4	4	4	3	3	0	1	
218.	3	3	4	2	3	3	4	4	3	3	0	0	
219.	3	2	2	2	3	3	3	2	4	3	1	1	
220.	3	3	2	1	1	4	5	1	5	4	1	1	
221.	4	2	5	3	1	1	3	4	1	1	0	0	
222.	3	4	3	2	2	4	4	5	3	3	1	1	
223.	3	3	3	3	2	4	3	3	3	4	0	0	
224.	3	3	2	1	1	4	5	1	5	4	1	1	
225.	2	3	4	2	2	4	4	4	3	3	0	1	
Національний університет «Львівська політехніка» 2-4 курси «правознавство»													
226.	4	4	5	5	5	3	5	5	5	5	1	1	
227.	3	4	4	4	4	5	5	4	4	4	1	1	
228.	2	3	4	4	4	4	5	5	5	5	1	1	
229.	5	5	4	4	4	5	5	4	4	4	1	1	
230.	2	4	4	4	5	3	5	5	4	5	0	0	
231.	4	4	4	4	4	5	5	4	5	4	0	1	
232.	3	4	4	4	4	4	5	5	4	5	0	0	
233.	1	4	4	4	4	4	5	4	3	4	1	1	
234.	4	4	5	4	4	4	5	5	4	5	1	1	
235.	3	4	4	5	2	5	5	4	5	4	1	1	
236.	5	4	4	4	5	4	5	5	3	5	1	1	
237.	3	5	4	4	3	4	5	4	4	4	0	0	
238.	4	2	4	4	2	3	5	5	3	5	1	1	
239.	4	4	4	2	4	5	5	4	5	4	0	0	
240.	3	3	4	5	2	4	5	5	3	5	1	1	
241.	3	4	2	4	5	3	5	3	4	4	0	0	
242.	4	5	5	4	4	5	5	5	3	5	1	1	
243.	4	4	4	4	4	4	5	3	5	3	0	0	
244.	2	4	4	4	4	3	5	5	3	5	1	1	
245.	5	4	4	2	2	5	5	3	4	3	0	0	
246.	3	3	2	5	5	3	5	5	3	5	1	1	

247.	3	5	5	4	2	5	4	3	5	3	0	1	
248.	4	4	4	4	4	4	5	5	3	5	1	1	
249.	4	4	4	4	4	3	5	3	4	3	0	0	
250.	3	3	4	4	4	5	4	5	3	5	1	1	
251.	4	4	4	2	4	4	5	3	5	3	0	0	
252.	3	5	2	5	4	4	4	5	3	5	1	1	
253.	4	4	5	4	2	3	5	3	4	3	0	0	
254.	2	4	3	4	5	5	4	5	5	5	1	1	
255.	4	4	3	4	1	4	5	3	3	3	0	0	
256.	5	4	3	4	4	4	4	5	3	5	1	1	
257.	4	4	3	4	3	3	5	4	5	3	0	0	
258.	4	3	3	4	1	5	5	5	3	5	1	1	
259.	2	3	3	4	3	3	4	3	3	3	0	0	
260.	3	4	3	3	3	4	5	5	5	4	1	1	
261.	3	4	2	3	1	1	2	3	1	3	0	0	
262.	3	4	5	2	3	5	1	5	5	1	1	1	
263.	3	3	3	5	5	4	5	4	2	2	0	0	
264.	1	3	2	3	1	4	2	5	2	1	0	0	
265.	5	4	1	3	4	2	5	3	2	2	1	1	
266.	4	5	5	1	1	4	5	5	2	4	1	1	
267.	2	3	3	3	4	2	5	1	2	1	0	0	
268.	3	3	1	2	3	5	2	5	2	3	0	0	
269.	2	2	3	5	1	2	5	4	2	2	1	1	
270.	5	4	5	3	3	4	1	5	2	1	0	0	
271.	3	3	4	3	5	2	5	1	4	2	0	1	
272.	1	2	4	3	1	4	5	5	2	4	1	1	
273.	3	4	4	3	3	5	4	1	3	3	0	0	
274.	4	5	4	3	3	2	5	5	2	3	1	1	
275.	3	3	4	3	3	4	3	4	3	3	0	0	
276.	3	2	2	2	2	2	5	5	2	3	1	1	
277.	5	4	5	3	5	4	3	3	4	3	0	0	
278.	3	3	4	2	2	5	5	5	2	3	1	1	
279.	3	2	1	3	3	2	3	4	3	3	0	0	
280.	4	4	5	5	1	4	5	5	2	3	0	1	
281.	3	4	3	3	4	2	4	1	3	3	0	0	
282.	3	4	4	3	2	4	5	5	2	3	1	1	
283.	3	3	2	2	3	2	4	3	4	3	0	0	
284.	2	5	5	3	5	4	5	5	2	3	0	0	
285.	4	4	5	5	3	2	4	1	2	3	1	1	
286.	3	3	4	3	4	5	5	5	2	3	0	0	
287.	3	3	4	5	2	3	4	2	2	3	1	1	
288.	2	3	1	4	4	4	5	5	4	3	1	1	
289.	5	5	5	1	3	3	4	2	2	3	0	1	

290.	1	3	4	4	2	5	5	5	2	3	0	0	
291.	3	3	4	2	4	2	3	2	2	3	1	1	
292.	4	4	4	3	2	4	5	5	2	3	0	1	
293.	3	2	4	4	3	2	4	3	4	2	0	0	
294.	2	2	3	2	4	4	5	4	2	4	1	1	
295.	4	4	5	3	2	5	3	4	3	1	0	0	
296.	1	3	3	4	4	3	5	2	2	4	1	1	
297.	3	3	4	2	4	4	4	3	3	2	0	0	
298.	3	3	3	4	2	2	5	5	2	2	1	1	
299.	5	3	4	3	5	5	3	2	3	4	1	1	
300.	3	3	3	2	3	1	5	4	2	5	1	1	
301.	3	3	4	4	2	4	4	2	3	4	1	1	
302.	5	3	3	2	3	5	5	4	2	4	1	1	
303.	3	3	4	5	4	1	3	2	3	4	0	1	
304.	1	3	3	2	1	4	5	4	5	4	1	1	
305.	4	4	2	4	1	2	5	5	5	4	1	1	
306.	4	2	5	2	3	5	5	3	2	3	1	1	
307.	3	4	3	5	2	4	2	5	5	2	0	0	
308.	3	1	2	4	5	3	5	3	2	1	0	0	
309.	4	4	5	4	4	1	5	5	1	2	0	0	
310.	3	4	4	4	4	5	2	4	2	1	0	0	
311.	1	3	4	4	4	3	5	5	4	2	0	0	
312.	4	4	4	4	4	2	5	4	2	4	0	1	
313.	3	4	4	4	4	5	5	5	2	3	1	1	
314.	4	4	4	4	4	2	5	3	2	3	0	0	
315.	3	4	4	4	4	3	1	5	4	3	0	0	
316.	1	4	4	4	4	5	5	1	2	3	0	0	
317.	5	4	4	2	4	2	5	5	3	3	0	0	
318.	3	3	4	5	4	3	4	1	2	3	1	1	
319.	3	5	4	4	4	2	3	5	4	3	0	0	
320.	3	4	4	4	4	5	5	1	2	3	0	0	
321.	3	4	4	1	4	1	4	4	2	3	0	0	
322.	3	4	4	5	3	4	5	5	2	3	0	0	
323.	3	4	4	4	1	2	3	1	2	3	0	0	
324.	4	4	3	4	4	5	5	4	4	3	0	0	
325.	3	5	5	4	3	4	4	5	3	3	1	1	
326.	2	4	1	4	2	4	5	4	3	3	0	0	
327.	4	2	3	4	5	4	3	1	3	3	1	1	
328.	3	4	5	4	1	4	5	4	3	1	0	0	
329.	3	2	1	4	3	2	4	5	3	3	0	0	
330.	3	4	3	4	4	5	3	4	3	1	0	0	
331.	4	4	3	4	2	2	5	1	3	3	0	0	
332.	3	3	3	4	4	4	4	4	3	2	0	0	

333.	3	4	3	4	1	5	3	5	3	1	0	0	
334.	3	4	3	4	3	3	5	1	3	3	1	1	
335.	2	4	3	4	3	1	4	2	3	2	0	0	
336.	4	4	3	4	1	5	4	5	2	3	1	1	
337.	3	4	3	4	5	3	3	4	4	1	0	0	
338.	2	4	3	4	3	2	5	2	2	3	0	0	
339.	3	4	3	4	3	5	4	4	3	2	0	0	
340.	4	4	3	4	3	3	4	5	2	4	1	1	
341.	1	1	3	4	3	1	4	4	3	4	0	0	
342.	4	4	3	4	5	5	4	2	2	4	1	1	
343.	2	2	5	4	3	2	5	4	2	4	1	1	
344.	4	4	3	4	2	4	4	5	3	4	1	1	
345.	1	1	3	4	4	4	4	2	2	4	1	1	
346.	4	4	3	4	2	5	4	4	3	4	1	1	
347.	3	2	3	4	4	4	4	5	3	4	1	1	
348.	4	4	3	4	3	4	4	4	2	4	1	1	
349.	1	1	3	3	2	1	4	2	2	4	1	1	
350.	4	1	3	3	2	2	4	5	4	4	1	1	
351.	3	3	4	5	4	5	4	2	5	5	1	1	
352.	3	3	3	3	3	3	4	3	4	4	1	1	
353.	4	1	3	2	4	2	4	4	5	5	1	1	
354.	4	3	3	4	1	5	4	3	4	4	1	1	
355.	2	1	3	1	3	2	4	3	5	5	1	1	
356.	4	5	5	3	4	5	4	4	4	4	1	1	
357.	1	1	3	2	2	4	4	3	5	5	1	1	
358.	4	3	1	3	4	2	4	4	4	4	1	1	
359.	3	2	3	2	3	5	4	3	5	5	1	1	
Всього	1183	1228	1262	1147	943	1189	1377	1292	1184	1109	167	233	
Рівень	2,3	2,4	2,5	2,2	1,6	2,3	2,8	2,6	2,3	2,1	47%	65%	



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені М.П. ДРАГОМАНОВА
01030, м. Київ, вул. Пирогова, 9
Телефон 234-11-08

№ 10/398 06.06.18

На №

ДОВІДКА

щодо впровадження результатів дисертаційного дослідження докторанта кафедри адміністративного та інформаційного права Національного університету «Львівська політехніка» професора кафедри соціальної філософії, філософії освіти та освітньої політики Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова Легенького Миколи Івановича «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері освіти» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Упродовж 2014 – 2018 років результати дисертаційного дослідження Легенького Миколи Івановича поетапно впроваджувалися в адміністративно-організаційне забезпечення діяльності Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова та науково-методичну діяльність кафедри соціальної філософії, філософії освіти та освітньої політики факультету магістратури, аспірантури і докторантури.

Результати дослідження нормативно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти України були використані в процесі розробки документів організаційного та нормативно-правового характеру, які регламентують діяльність Університету а також методично-консультативної роботи з управлінським персоналом.

Узагальнена система адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики України в галузі освіти були впроваджені в діяльність кафедри соціальної філософії, філософії освіти та освітньої політики факультету магістратури, аспірантури і докторантури через розробку та викладання авторського варіанту курсу «Освітня політика» для студентів магістратури.

Результати впровадження результатів дисертаційного дослідження виявилися в підвищенні якості організаційно-нормативного забезпечення

діяльності університету а також підвищення інтересу майбутніх педагогів до проблем освітньої політики, їх обізнаності в частині нормативно-правового забезпечення сфери освіти.

Результати дисертаційного дослідження, у тому числі в частині їх врахування у законопроектній роботі, обговорювалися на засіданні кафедри соціальної філософії, філософії освіти та освітньої політики факультету магістратури, аспірантури і докторантури Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова і отримали позитивну оцінку.

Завідувач кафедри

Проректор з наукової роботи



В.М. Вашкевич

Г.М. Торбін

1.3. Розподіл кількості учнів, слухачів та студентів навчальних закладів України за Міжнародною стандартною класифікацією освіти МСКО 2011

Рівні освіти за МСКО		2010/11 ¹	2011/12 ¹	2012/13 ¹	2013/14 ¹	2014/15 ²	2015/16 ²	2016/17 ²
назва	код							
Дошкільна освіта	0	1 272 745	1 354 394	1 428 390	1 470 817	1 294 891	1 291 207	1 300 129
Початкова освіта	1	1 563 396	1 584 382	1 638 497	1 685 030	1 536 578	1 599 250	1 644 263
Перший етап середньої освіти	2	2 100 395	1 988 313	1 926 819	1 909 631	1 714 321	1 708 172	1 743 530
Другий етап середньої освіти	3	828 394	912 231	876 906	801 834	655 977	617 692	591 448
Післясередня не вища освіта	4	175 587	152 461	151 934	148 126	122 427	117 922	106 831
Короткий цикл вищої освіти	5	566 194	567 372	571 228	567 013	452 292	427 471	408 732
Бакалаврат або його еквівалент	6	1 433 590	1 270 327	1 153 791	1 072 194	890 277	855 683	800 450
Магістратура або її еквівалент	7	491 504	473 858	445 122	413 471	346 657	322 116	377 572
Докторантура або її еквівалент	8	36 214	35 823	35 454	33 313	30 031	30 308	27 755

¹Включаючи учнів, слухачів та студентів навчальних закладів Автономної Республіки Крим та м.Севастополя.

²Без урахування учнів, слухачів та студентів навчальних закладів тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м.Севастополя та тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Вищі навчальні заклади

(на початок навчального року)

	Кількість ВНЗ, од		Кількість студентів у ВНЗ, тис. осіб	
	I–II рівнів акредитації	III–IV рівнів акредитації	I–II рівнів акредитації	III–IV рівнів акредитації
1990/91	742	149	757,0	881,3
1991/92	754	156	739,2	876,2
1992/93	753	158	718,8	855,9
1993/94	754	159	680,7	829,2
1994/95	778	232	645,0	888,5
1995/96	782	255	617,7	922,8
1996/97	790	274	595,0	976,9
1997/98	660	280	526,4	1110,0
1998/99	653	298	503,7	1210,3
1999/00	658	313	503,7	1285,4
2000/01	664	315	528,0	1402,9
2001/02	665	318	561,3	1548,0
2002/03	667	330	582,9	1686,9
2003/04	670	339	592,9	1843,8
2004/05	619	347	548,5	2026,7
2005/06	606	345	505,3	2203,8
2006/07	570	350	468,0	2318,6
2007/08	553	351	441,3	2372,5
2008/09	528	353	399,3	2364,5
2009/10	511	350	354,2	2245,2
2010/11	505	349	361,5	2129,8
2011/12	501	345	356,8	1954,8
2012/13	489	334	345,2	1824,9
2013/14	478	325	329,0	1723,7
2014/15 ¹	387	277	251,3	1438,0
2015/16 ¹	371	288	230,1	1375,2
2016/17 ¹	370 ²	287 ³	217,3 ²	1369,4 ³
2017/18 ¹	372 ²	289 ³	208,6 ²	1330,0 ³

¹ Дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

² З 2016/17 навчального року – коледжі, технікуми, училища.

³ З 2016/17 навчального року – університети, академії, інститути.

⁴ На кінець 1990, 1991, ..., 2017 року.

Кількість осіб прийнятих на навчання та випущених з ВНЗ

(на початок навчального року)

	Кількість осіб, прийнятих на навчання до ВНЗ, тис. осіб		Кількість осіб, випущених з ВНЗ, тис. осіб		Кількість аспірантів, осіб ⁴	Кількість докторантів, осіб ⁴
	I–II рівнів акредитації	III–IV рівнів акредитації	I–II рівнів акредитації	III–IV рівнів акредитації		
1990	241,0	174,5	228,7	136,9	13374	...
1991	237,5	173,7	223,0	137,0	13596	503
1992	212,6	170,4	199,8	144,1	13992	592
1993	198,9	170,0	198,0	153,5	14816	765
1994	194,0	198,0	204,3	149,0	15643	927
1995	188,8	206,8	191,2	147,9	17464	1105
1996	183,4	221,5	185,8	155,7	19227	1197
1997	166,2	264,7	162,2	186,7	20645	1233
1998	164,9	290,1	156,9	214,3	21766	1247
1999	170,1	300,4	156,0	240,3	22300	1187
2000	190,1	346,4	148,6	273,6	23295	1131
2001	201,2	387,1	147,5	312,8	24256	1106
2002	203,7	408,6	155,5	356,7	25288	1166
2003	202,5	432,5	162,8	416,6	27106	1220
2004	182,2	475,2	148,2	316,2	28412	1271
2005	169,2	503,0	142,7	372,4	29866	1315
2006	151,2	507,7	137,9	413,6	31293	1373
2007	142,5	491,2	134,3	468,4	32497	1418
2008	114,4	425,2	118,1	505,2	33344	1476
2009	93,4	370,5	114,8	527,3	34115	1463
2010	129,1	392,0	111,0	543,7	34653	1561
2011	105,1	314,5	96,7	529,8	34192	1631
2012	99,8	341,3	92,2	520,7	33640	1814
2013	93,9	348,0	91,2	485,1	31482	1831
2014¹	69,5	291,6	79,1	405,4	27622	1759
2015¹	63,2	259,9	73,4	374,0	28487	1821
2016¹	60,6 ²	253,2 ³	68,0 ²	318,7 ³	25963	1792
2017¹	59,1 ²	264,4 ³	61,2 ²	359,9 ³	24786	1646

¹ Дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

² З 2016/17 навчального року – коледжі, технікуми, училища.

³ З 2016/17 навчального року – університети, академії, інститути.

⁴ На кінець 1990, 1991, ..., 2017 року.

**Кількість студентів на початок 2017/18 навчального року,
за формами власності ВНЗ та регіонами**

	Коледжі, технікуми, училища				Університети, академії, інститути			
	Усього	з них навчаються у закладах форми власності			Усього	з них навчаються у закладах форми власності		
		державної	комунальної	приватної		державної	комунальної	приватної
Україна	208601	97557	87789	23255	1329964	1201431	23099	105434
Вінницька	9547	3621	5551	375	35408	33352	-	2056
Волинська	7061	1863	4996	202	18227	17375	-	852
Дніпропетровська	18720	11784	6233	703	94359	88254	545	5560
Донецька	7849	5364	2485	-	24337	23893	-	444
Житомирська	9536	5046	3776	714	20406	18780	1626	-
Закарпатська	2968	279	1859	830	20727	18510	-	2217
Запорізька	7358	3082	3567	709	60086	52565	454	7067
Івано-Франківська	6597	2505	3615	477	30491	28689	-	1802
Київська	5794	3055	2612	127	21751	21449	-	302
Кіровоградська	5576	2724	2294	558	8857	8791	-	66
Луганська	2346	1382	964	-	16774	16774	-	-
Львівська	14404	3852	5667	4885	108744	102195	-	6549
Миколаївська	6595	1821	3042	1732	25045	24739	-	306
Одеська	14135	7059	5997	1079	93382	89485	-	3897
Полтавська	6346	2549	2606	1191	39878	32781	-	7097
Рівненська	6378	2420	2740	1218	26095	21545	-	4550
Сумська	4142	666	3173	303	30462	30462	-	-
Тернопільська	7460	1879	4352	1229	33532	31130	2209	193
Харківська	17119	11917	4429	773	154179	150426	2902	851
Херсонська	6364	2442	3098	824	20271	19319	46	906
Хмельницька	4650	1408	3242	-	26333	20993	3067	2273
Черкаська	5635	3354	2226	55	31400	28130	1992	1278
Чернівецька	8071	4998	2062	1011	21802	21067	-	735
Чернігівська	4495	1196	2927	372	15618	15618	-	-
м. Київ	19455	11291	4276	3888	351800	285109	10258	56433

**ПІДГОТОВКА ФАХІВЦІВ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ
НА ПОЧАТОК 2016/17 НАВЧАЛЬНОГО РОКУ, ЗА ГАЛУЗЯМИ ЗНАЇЬ**

	Коледжі, технікуми, училища			Університети, академії, інститути		
	Прийнято на початковий цикл навчання	Кількість студентів, усього	З них жінок	Прийнято на початковий цикл навчання	Кількість студентів, усього	З них жінок
А	1	2	3	6	7	8
УСЬОГО	60639	61220	34781	253217	462398	233909
у тому числі за галузями знань						
ОСВІТА	6506	6508	4548	25843	55085	40529
КУЛЬТУРА І МИСТЕЦТВО	5285	5337	3986	9313	15061	11326
ГУМАНІТАРНІ НАУКИ	-	-	-	9920	16889	13601
БОГОСЛОВ'Я	-	-	-	84	133	23
СОЦІАЛЬНІ ТА ПОВЕДІНКОВІ НАУКИ	587	587	412	15242	31888	21860
ЖУРНАЛІСТИКА	67	67	50	3142	4818	3750
УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ	5560	5738	3854	35982	78889	50519
ПРАВО	2161	2190	1296	20670	48810	22587
БІОЛОГІЯ	-	-	-	1094	2389	1928
ПРИРОДНИЧІ НАУКИ	153	155	125	3883	8165	4401
МАТЕМАТИКА ТА СТАТИСТИКА	-	-	-	1298	2401	1078
ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ	2742	2744	368	18630	28553	5336
МЕХАНІЧНА ІНЖЕНЕРІЯ	2077	2083	155	10005	17599	1808
ЕЛЕКТРИЧНА ІНЖЕНЕРІЯ	2169	2178	166	8402	15103	1514
АВТОМАТИЗАЦІЯ ТА ПРИЛАДОБУДУВАННЯ	482	491	87	4894	9321	1831
ХІМІЧНА ТА БІОІНЖЕНЕРІЯ	139	139	77	1882	3677	2140
ЕЛЕКТРОНІКА ТА ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЇ	766	769	91	4241	7286	1066
ВИРОБНИЦТВО ТА ТЕХНОЛОГІЇ	2833	2887	1526	10361	15215	7375
АРХІТЕКТУРА ТА БУДІВНИЦТВО	2742	2750	822	8884	16595	5482
АГРАРНІ НАУКИ ТА ПРОДОВОЛЬСТВО	2723	2754	458	12121	19664	4731
ВЕТЕРИНАРНА МЕДИЦИНА	274	277	133	2794	3956	2178
ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я	17554	17721	14443	17775	19730	13872
СОЦІАЛЬНА РОБОТА	369	368	287	2392	4875	3994
СФЕРА ОБСЛУГОВУВАННЯ	1770	1772	1344	7140	9995	7054
ВОЄННІ НАУКИ, НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА, БЕЗПЕКА ДЕРЖ.КОРДОНУ	-	-	-	2069	2889	113
ЦИВІЛЬНА БЕЗПЕКА	29	29	5	1609	2843	737
ТРАНСПОРТ	3651	3676	548	13547	20569	3076

¹Затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266 «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти».

Порівняльна таблиця
Пропозиції до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» (Розділ VII «Управління закладом вищої освіти»)

Зміст положення (норми) чинного акта законодавства	Зміст відповідного положення проекту закону	Узгоджена редакція
<p>Стаття 42. Обрання, призначення та звільнення з посади керівника закладу вищої освіти</p> <p>1. Кандидат на посаду керівника закладу вищої освіти повинен вільно володіти державною мовою, мати вчене звання та науковий ступінь (для закладів вищої освіти мистецького спрямування – вчене звання та науковий ступінь або ступінь доктора мистецтва) і стаж роботи на посадах науково-педагогічних працівників не менш як 10 років. Кандидат на посаду керівника закладу державної чи комунальної форми власності має бути громадянином України.</p> <p>Одна і та сама особа не може бути керівником відповідного закладу вищої освіти більше ніж два строки.</p>	<p style="text-align: center;"><u>Пропозиція –</u> <u>М. ЛЕГЕНЬКИЙ</u> <u>та С. БОНДАРЧУК</u></p> <p>Стаття 42. Обрання, призначення та звільнення з посади керівника закладу вищої освіти</p> <p>1. Кандидат на посаду керівника закладу вищої освіти повинен вільно володіти державною мовою, мати досвід керівної роботи, вчене звання та науковий ступінь (для закладів вищої освіти мистецького спрямування – вчене звання та науковий ступінь або ступінь доктора мистецтва) і стаж роботи на посадах науково-педагогічних працівників не менш як 10 років. До зазначеного стажу може бути зарахований (але не більше, ніж 5 років) стаж роботи за спеціальністю, підготовка якої здійснюється у вищому закладі освіти. Кандидат на посаду керівника закладу державної чи комунальної форми власності має бути громадянином України.</p> <p>Одна і та сама особа не може бути керівником відповідного закладу вищої освіти більше ніж два строки.</p>	<p>Стаття 42. Обрання, призначення та звільнення з посади керівника закладу вищої освіти</p> <p>1. Кандидат на посаду керівника закладу вищої освіти повинен вільно володіти державною мовою, мати вчене звання та науковий ступінь (для закладів вищої освіти мистецького спрямування – вчене звання та науковий ступінь або ступінь доктора мистецтва) і стаж роботи на посадах науково-педагогічних працівників не менш як 10 років. До зазначеного стажу може бути зарахований (але не більше ніж 5 років) стаж роботи на посадах, пов'язаних із здійсненням функцій управління та керівництва.</p> <p>Кандидат на посаду керівника закладу державної чи комунальної форми власності має бути громадянином України.</p> <p>Одна і та сама особа не може бути керівником відповідного закладу вищої освіти більше ніж два строки.</p>

<p>2. Не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) за рішенням суду визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена; 2) має судимість за вчинення злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; 3) відповідно до вироку суду позбавлена права обіймати відповідні посади; 4) за рішенням суду була визнана винною у вчиненні корупційного правопорушення – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне правопорушення – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 6) підпадає під дію <u>частини третьої</u> статті 1 Закону України «Про очищення влади»; <p>3. Засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) зобов'язаний оголосити конкурс на заміщення посади</p>	<p>2. Не може бути допущена до участі у виборах та призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) за рішенням суду визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена; 2) має судимість за вчинення злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; 3) відповідно до вироку суду позбавлена права обіймати відповідні посади; 4) за рішенням суду була визнана винною у вчиненні корупційного правопорушення – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 5) піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією, – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 6) підпадає під дію <u>частини третьої</u> статті 1 Закону України «Про очищення влади»; <p>3. Засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) зобов'язаний оголосити конкурс на заміщення посади</p>	<p>2. Не може бути допущена до участі у виборах та призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) за рішенням суду визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена; 2) має судимість за вчинення злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; 3) відповідно до вироку суду позбавлена права обіймати відповідні посади; 4) за рішенням суду була визнана винною у вчиненні <u>корупційного, або пов'язаного з корупцією правопорушення</u> – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 5) піддавалася адміністративному стягненню за <u>корупційне, або пов'язане з корупцією правопорушення</u> – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 6) підпадає під дію <u>частини третьої</u> статті 1 Закону України «Про очищення влади»; 7) яка не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоди на її проведення. <p>Не може бути допущена до участі у виборах особа, яка є членом наглядової ради цього закладу вищої освіти.</p> <p>3. Засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) зобов'язаний оголосити конкурс на заміщення посади керівника</p>
---	--	--

<p>керівника закладу вищої освіти не пізніше ніж за два місяці до закінчення строку контракту особи, яка займає цю посаду. У разі дострокового припинення повноважень керівника закладу вищої освіти конкурс оголошується протягом тижня з дня утворення вакансії.</p> <p>Засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) протягом двох місяців з дня оголошення конкурсу на посаду керівника закладу вищої освіти приймає (приймають) пропозиції щодо претендентів на посаду керівника закладу вищої освіти і протягом 10 днів з дня завершення терміну подання відповідних пропозицій вносить (вносять) кандидатури претендентів, які відповідають вимогам цього Закону, до закладу вищої освіти для голосування.</p> <p>Керівник закладу вищої освіти обирається шляхом</p>	<p>керівника закладу вищої освіти не пізніше ніж за два місяці до закінчення строку контракту особи, яка займає цю посаду. У разі дострокового припинення повноважень керівника закладу вищої освіти конкурс оголошується протягом тижня з дня утворення вакансії.</p> <p>Засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) протягом двох місяців з дня оголошення конкурсу на посаду керівника закладу вищої освіти приймає (приймають) пропозиції щодо претендентів на посаду керівника закладу вищої освіти, і протягом 10 днів з дня завершення терміну подання відповідних пропозицій вносить (вносять) кандидатури претендентів, які відповідають вимогам цього Закону, до закладу вищої освіти для голосування.</p> <p>Претенденти на участь у конкурсі на заміщення вакантної посади керівника закладу вищої освіти повинні подати засновнику (засновникам) або уповноваженому ними органу (особі) свої проекти стратегічного плану розвитку закладу вищої освіти, які в обов'язковому порядку оприлюднюються на офіційному сайті закладу вищої освіти і підлягають публічному обговоренню перед виборами.</p> <p>Керівник закладу вищої освіти обирається шляхом</p>	<p>закладу вищої освіти не пізніше ніж за два місяці до закінчення строку контракту особи, яка займає цю посаду. У разі дострокового припинення повноважень керівника закладу вищої освіти конкурс оголошується протягом двох тижнів з дня утворення вакансії.</p> <p>Засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) протягом двох місяців з дня оголошення конкурсу на посаду керівника закладу вищої освіти приймає (приймають) пропозиції щодо претендентів на посаду керівника закладу вищої освіти і протягом 10 днів з дня завершення терміну подання відповідних пропозицій вносить (вносять) кандидатури претендентів, які відповідають вимогам цього Закону, до закладу вищої освіти для голосування.</p> <p>Претенденти на участь у конкурсі на заміщення вакантної посади керівника закладу вищої освіти одночасно з поданням документів для участі в конкурсі на посаду керівника закладу вищої освіти подають засновнику (засновникам) або уповноваженому ними органу (особі) та наглядовій раді свої проекти стратегії розвитку закладу вищої освіти, які в обов'язковому порядку оприлюднюються на офіційному сайті закладу і підлягають публічному обговоренню перед виборами.</p> <p>Керівник закладу вищої освіти обирається шляхом</p>
--	---	---

<p>таємного голосування строком на п'ять років у порядку, передбаченому цим Законом і статутом закладу вищої освіти.</p> <p>Брати участь у виборах керівника закладу вищої освіти мають право:</p> <p>кожен науковий, науково-педагогічний та педагогічний штатний працівник закладу вищої освіти;</p> <p>представники з числа інших штатних працівників, які обираються відповідними працівниками шляхом прямих таємних виборів;</p> <p>виборні представники з числа студентів (курсантів), які обираються студентами (курсантами) шляхом прямих таємних виборів.</p> <p>При цьому загальна кількість (повний склад) наукових, науково-педагогічних і педагогічних працівників закладу вищої освіти повинна становити не менше 75 відсотків загальної кількості осіб, які мають право брати участь у виборах; кількість виборних представників з числа інших працівників закладу вищої освіти – до 10 відсотків, а кількість виборних</p>	<p>таємного голосування строком на п'ять років у порядку, передбаченому цим Законом і статутом закладу вищої освіти.</p> <p>Організація виборів керівника вищого закладу освіти покладається на наглядову раду.</p> <p>Брати участь у виборах керівника закладу вищої освіти мають право:</p> <p>всі наукові, науково-педагогічні та педагогічні штатні працівники а також докторанти денної форми навчання закладу вищої освіти;</p> <p>виборні представники з числа інших штатних працівників, які обираються відповідними працівниками шляхом прямих таємних виборів;</p> <p>виборні представники з числа студентів (курсантів) та аспірантів денної форми навчання, які обираються студентами (курсантами) та аспірантами шляхом прямих таємних виборів.</p> <p>При цьому загальна кількість (повний склад) наукових, науково-педагогічних і педагогічних працівників та докторантів закладу вищої освіти повинна становити не менше 75 відсотків загальної кількості осіб, які мають право брати участь у виборах; кількість виборних представників з числа інших працівників закладу вищої освіти – до 10 відсотків, а кількість виборних</p>	<p>таємного голосування строком на п'ять років у порядку, передбаченому цим Законом і статутом закладу вищої освіти.</p> <p>Брати участь у виборах керівника закладу вищої освіти мають право:</p> <p>наукові, науково-педагогічні та педагогічні працівники, які працюють у цьому закладі вищої освіти за основним місцем роботи, а також докторанти закладу вищої освіти;</p> <p>виборні представники з числа інших працівників, які працюють у цьому закладі вищої освіти за основним місцем роботи і обираються відповідними працівниками шляхом прямих таємних виборів;</p> <p>виборні представники з числа студентів (курсантів) та аспірантів денної та дуальної форми здобуття освіти, які обираються студентами (курсантами) та аспірантами шляхом прямих таємних виборів.</p> <p>При цьому загальна кількість (повний склад) наукових, науково-педагогічних і педагогічних працівників та докторантів закладу вищої освіти повинна становити не менше 75 відсотків загальної кількості осіб, які мають право брати участь у виборах; кількість виборних представників з числа інших працівників закладу вищої освіти – до 10 відсотків, а кількість виборних</p>
--	--	--

<p>представників з числа студентів (курсантів) – не менше 15 відсотків осіб, які мають право брати участь у виборах.</p> <p>Вибори вважаються такими, що відбулися, якщо участь у них взяли більше 50 відсотків загальної кількості осіб, які мають право брати участь у виборах, кожен з яких має один голос і голосує особисто.</p> <p>З особою (кандидатурою), яка набрала більше 50 відсотків голосів осіб, які мають право брати участь у виборах, засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) укладає контракт строком на п'ять років не пізніше одного місяця з дня її обрання.</p>	<p>представників з числа студентів (курсантів) та аспірантів – не менше 15 відсотків осіб, які мають право брати участь у виборах.</p> <p>Вибори вважаються такими, що відбулися, якщо участь у них взяли більше 50 відсотків загальної кількості осіб, які мають право брати участь у виборах, кожен з яких має один голос і голосує особисто.</p> <p>З особою (кандидатурою), яка набрала більше 50 відсотків голосів осіб, які мають право брати участь у виборах, засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) укладає контракт строком на п'ять років.</p> <p>У разі відсутності кандидатів, які набрали більше 50 відсотків голосів, наглядова рада має право запропонувати засновнику (засновникам), або уповноваженому ним органу (особі) укласти контракт з кандидатом, який набрав не менше 30 відсотків голосів, або оголосити вибори такими, що не відбулися.</p> <p>Контракт укладається після проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища та посад з підвищеним корупційним ризиком у строк не пізніше одного тижня після завершення такої перевірки але не пізніше трьох місяців з</p>	<p>представників з числа студентів (курсантів) та аспірантів – не менше 15 відсотків осіб, які мають право брати участь у виборах.</p> <p>Вибори вважаються такими, що відбулися, якщо участь у них взяли більше 50 відсотків загальної кількості осіб, які мають право брати участь у виборах, кожен з яких має один голос і голосує особисто.</p> <p>З особою (кандидатурою), яка набрала не менше двох третин голосів осіб, які мають право брати участь у виборах, засновник (засновники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) укладає контракт строком на п'ять років.</p> <p>У разі відсутності кандидата, який набрав не менше двох третин голосів осіб, які мають право брати участь у виборах, наглядова рада у двотижневий термін з дня виборів надає засновнику (засновникам), або уповноваженому ним органу (особі) обґрунтовану пропозицію укласти контракт з одним з кандидатів, який набрав не менше 25 відсотків голосів осіб, які мають право брати участь у виборах, або оголосити вибори такими, що не відбулися.</p> <p>З особою, обраною (рекомендованою) на посаду керівника закладу вищої освіти, контракт укладається після проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають</p>
--	--	---

<p>Керівник закладу вищої освіти може бути звільнений з посади засновником (засновниками) або уповноваженим ним (ними) органом (особою), а також у зв'язку з прийняттям рішення про його відкликання вищим колегіальним органом громадського самоврядування, який його обрав на посаду з підстав, визначених законодавством про працю, за порушення статуту закладу вищої освіти та умов контракту.</p> <p>Подання про відкликання керівника може бути внесено до вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу вищої освіти не менш як половиною статутного складу наглядової або вченої ради закладу вищої освіти.</p> <p>Рішення про відкликання керівника закладу вищої освіти приймається більшістю голосів за умови присутності не менш як двох третин статутного складу вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу вищої освіти.</p> <p>4. Засновник (засновники) новоутвореного закладу вищої</p>	<p>дня обрання. Невід'ємною частиною контракту є стратегічний план розвитку закладу вищої освіти, схвалений наглядовою радою.</p> <p>Керівник закладу вищої освіти може бути звільнений з посади засновником (засновниками) або уповноваженим ним (ними) органом (особою) з підстав, визначених законодавством про працю, за порушення статуту закладу вищої освіти та умов контракту, а також у зв'язку з прийняттям рішення про його відкликання наглядовою радою або вищим колегіальним органом громадського самоврядування закладу вищої освіти.</p> <p>Подання про відкликання керівника може бути внесено до наглядової ради або вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу вищої освіти не менш як половиною статутного складу наглядової або вченої ради закладу вищої освіти.</p> <p>Рішення про відкликання керівника закладу вищої освіти приймається більшістю голосів за умови присутності не менш як двох третин статутного складу наглядової ради або вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу вищої освіти.</p> <p>4. Засновник (засновники) закладу вищої освіти за</p>	<p>зайняття відповідального або особливо відповідального становища та посад з підвищеним корупційним ризиком у строк не пізніше десяти днів після завершення такої перевірки.</p> <p>Керівник закладу вищої освіти може бути звільнений з посади засновником (засновниками) або уповноваженим ним (ними) органом (особою) за поданням наглядової ради або вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу вищої освіти з підстав, визначених законодавством, за порушення статуту закладу вищої освіти та/або умов контракту.</p> <p>Подання про відкликання керівника може бути внесено до вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу вищої освіти більшістю складу вченої ради закладу вищої освіти.</p> <p>Рішення про відкликання керівника закладу вищої освіти приймається, якщо його підтримали не менше ніж як дві третини складу наглядової ради або більшістю голосів членів вищого колегіального органу громадського самоврядування закладу вищої освіти.</p> <p>4. У визначених законодавством випадках</p>
--	--	--

<p>освіти або уповноважений ним (ними) орган (особа) призначає (призначають) виконувача обов'язків керівника закладу вищої освіти, але не більш як на шість місяців.</p> <p>5. <u>Методичні рекомендації</u> щодо особливостей виборчої системи, порядку обрання керівника закладу вищої освіти та <u>типова форма контракту</u> з керівником державного закладу вищої освіти затверджуються Кабінетом Міністрів України.</p> <p>6. Порядок призначення керівників закладів вищої духовної освіти регулюється їхніми статутами (положеннями), зареєстрованими у встановленому законодавством порядку.</p>	<p>клопотанням наглядової ради може призначити тимчасового виконувача обов'язків керівника закладу вищої освіти з метою здійснення заходів кризового менеджменту, але не більше як на два роки. Особа, яка виконувала обов'язки керівника закладу освіти з метою здійснення заходів кризового менеджменту, в подальшому не може брати участь у наступних виборах на зайняття відповідної посади в цьому закладі.</p> <p>Порядок щодо визначення кризового стану закладу вищої освіти затверджується Кабінетом Міністрів України.</p> <p>5. Засновник (засновники) новоутвореного закладу вищої освіти або уповноважений ним (ними) орган (особа) призначає (призначають) виконувача обов'язків керівника закладу вищої освіти, але не більш як на один рік.</p> <p>6. Методичні рекомендації щодо особливостей виборчої системи, порядку обрання керівника закладу вищої освіти та типова форма контракту з керівником державного закладу вищої освіти затверджуються Кабінетом Міністрів України.</p> <p>7. Порядок призначення керівників закладів вищої</p>	<p>засновник (засновники) або уповноваженим ним (ними) органом (особою) закладу вищої освіти за поданням наглядової ради може призначити <u>за строковим трудовим договором</u> тимчасового виконувача обов'язків керівника закладу вищої освіти з метою здійснення заходів антикризового менеджменту, але не більше як на два роки. Особа, яка виконувала обов'язки керівника закладу освіти з метою здійснення заходів антикризового менеджменту, в подальшому не може брати участь у наступних <u>чергових виборах</u> на зайняття посади керівника цього закладу.</p> <p>Порядок застосування заходів антикризового менеджменту у закладах вищої освіти затверджується Кабінетом Міністрів України.</p> <p>5. Засновник (засновники) новоутвореного закладу вищої освіти або уповноважений ним (ними) орган (особа) за строковим трудовим договором призначає (призначають) виконувача обов'язків керівника закладу вищої освіти, але не більш як на один рік.</p> <p>6. Методичні рекомендації щодо особливостей виборчої системи, порядку обрання керівника закладу вищої освіти та типова форма контракту з керівником державного закладу вищої освіти затверджуються Кабінетом Міністрів України.</p> <p>7. Порядок призначення керівників закладів вищої</p>
---	---	--

	<p>духовної освіти регулюється їхніми статутами (положеннями), зареєстрованими у встановленому законодавством порядку.</p>	<p>духовної освіти регулюється їхніми статутами (положеннями), зареєстрованими у встановленому законодавством порядку.</p> <p>8. Дія цієї статті не поширюється на порядок обрання, призначення та звільнення з військової посади керівника вищого військового навчального закладу.</p>
--	--	--

ВИДАТКИ ЗВЕДЕНОГО БЮДЖЕТУ НА ОСВІТУ У 2000–2017 РР.

	Загальні видатки зведеного бюджету, млн грн	Видатки у % до		Видатки на окремі підгалузі у % до видатків на галузь	Загальні видатки зведеного бюджету, млн.грн.	Видатки у % до		Видатки на окремі підгалузі у % до видатків на галузь	
		загальних видатків	ВВП			загальних видатків	ВВП		
		<u>2000 рік¹</u>				<u>2015 рік²</u>			
Всього	48 148,6	100,0	100,0	X	679 871,4	100,0	100,0	X	
з них									
на освіту – всього	7 085,5	14,7	4,2	100,0	114 193,5	16,8	5,7	100,0	
у тому числі									
дошкільну	789,0	1,6	0,5	11,1	18 142,2	2,7	0,9	15,9	
загальну середню	2 564,6	5,3	1,5	36,2	49 668,3	7,3	2,5	43,5	
професійно- технічну	429,1	0,9	0,3	6,1	6 171,2	0,9	0,3	5,4	
вищу	2 285,5	4,7	1,3	32,3	30 981,8	4,6	1,6	27,1	
		<u>2005 рік¹</u>				<u>2016 рік²</u>			
Всього	141 989,5	100,0	100,0	X	835 832,1	100,0	100,0	X	
з них									
на освіту – всього	26 801,8	18,1	6,1	100,0	129 437,7	15,5	5,4	100,0	
у тому числі									
дошкільну	2 940,7	2,0	0,7	11,0	20 115,5	2,4	0,8	15,5	
загальну середню	11 158,8	7,4	2,5	41,6	56 532,0	6,8	2,4	43,7	
професійно- технічну	1 749,9	1,1	0,4	6,5	6 182,3	0,7	0,3	4,8	
вищу	7 934,1	5,7	1,8	29,6	35 233,6	4,2	1,5	27,2	
		<u>2010 рік¹</u>				<u>2017 рік^{2,3}</u>			
Всього	377 842,8	100,0	100,0	X	1 056 759,9	100,0	...	X	
з них									
на освіту – всього	79 826,0	21,1	7,4	100,0	177 755,7	16,8	...	100,0	
у тому числі									
дошкільну	10 238,3	2,7	0,9	12,8	28 207,2	2,7	...	15,9	
загальну середню	32 852,4	8,7	3,0	41,2	84 346,3	8,0	...	47,5	
професійно- технічну	5 106,2	1,4	0,5	6,4	8 278,9	0,8	...	4,7	
вищу	24 998,4	6,6	2,3	31,3	38 681,1	3,7	...	21,8	

¹Включаючи видатки бюджетів Автономної Республіки Крим та м. Севастополя.²Без урахування видатків бюджетів Автономної Республіки Крим та м. Севастополя.³На 01.03.2018 р.



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

01008, Україна, м. Київ, вул. М.Грушевського, 5 (044) 255-31-55

Вих. 15 9 / 0 5 від 14 ТРА 2018

Довідка

**щодо впровадження результатів дисертаційного дослідження
Легенького Миколи Івановича на тему: «Адміністративно-правові
засади формування та реалізації державної політики у сфері освіти»**

Мною розглянуто результати дисертаційного дослідження докторанта кафедри адміністративного та інформаційного права Національного університету «Львівська політехніка» Легенького Миколи Івановича на тему: «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері освіти» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Актуальність цього наукового дослідження обумовлена винятковою значимістю державної політики у сфері освіти для зміцнення основ існування суспільства і держави. За умов наукової обґрунтованості та правового закріплення, цілеспрямованості і виваженості ця політика забезпечує безпосередній вплив на формування високоосвіченого населення, високоінтелектуальної нації, яка здатна істотно створити потужну економіку, зміцнити обороноздатність держави, створити соціально орієнтоване демократичне суспільство, найвищою цінністю якого буде людина.

Заслужують на увагу логічна архітектура роботи, яка передбачає дослідження як загальнотеоретичних, так і конкретних організаційних та правових проблем, які мають безпосередній вплив на напрями державної освітньої політики та якість її реалізації. Також слід підкреслити глибину досліджуваних проблем з виявленням колізій і прогалин у правовому регулюванні та визначенням шляхів їх усунення через формулювання конкретних пропозицій до законодавства – від норм Законів України – до положень підзаконних та відомчих нормативно-правових актів.

Підтримуючи значимість проблематики дослідження та погоджуючись з його висновками в частині необхідності удосконалення правового регулювання відносин у сфері освіти шляхом удосконалення норм чинного законодавства та забезпечення повномасштабної імплементації прийнятих законів вважаю, що вищезазначені матеріали можуть бути повною мірою використані під час підготовки законопроектів у освітній галузі.

Практичне значення результатів дослідження полягає у визначенні сутності освітньої політики в структурі державної соціально-гуманітарної політики, формулюванні засад державної освітньої політики в умовах глобалізаційних викликів, розкритті механізму державно-правового регулювання освітньою сферою, обґрунтуванні власної моделі принципів засад та стратегічних векторів розвитку державної політики у сфері освіти та пріоритетів реформування системи управління освітою. Зазначені позиції підкріплюються конкретними пропозиціями щодо їх реалізації у законотворчій та нормо проектувальній роботі.

Матеріали дисертаційного дослідження Легенького Миколи Івановича мають практичне значення і були використані під час доопрацювання проекту Закону України «Про освіту», прийнятого Верховною Радою України 05.09.2017 р. та проекту закону про внесення змін і доповнень до Закону України «Про вищу освіту». При цьому дисертантом внесено безпосередній вклад у роботу над вищезазначеними законопроектами у складі відповідних робочих груп, сформованими Комітетом Верховної Ради України з питань освіти та науки.

**Перший заступник Голови
Комітету Верховної Ради України
з питань науки і освіти
народний депутат України**



О.В. Співаковський

ОРІЄНТОВНА СТРУКТУРА КОДЕКСУ ПРО ОСВІТУ УКРАЇНИ

Загальна частина

Розділ 1. Загальні положення.

- завдання Кодексу про освіту України;
- основні терміни та їх визначення;
- законодавство про освіту;
- право на освіту;
- державна політика у сфері освіти;
- мова освіти.

Розділ 2. Управління та контроль у сфері освіти.

- органи управління у сфері освіти;
- повноваження Кабінету Міністрів України;
- повноваження центральних органів виконавчої влади;
- повноваження органів місцевого самоврядування;
- державний нагляд у сфері освіти;
- громадський нагляд у сфері освіти;
- правовий статус закладу освіти та його автономія;
- управління закладом освіти;
- права і обов'язки засновника закладу освіти;
- керівник закладу освіти;
- громадське самоврядування та громадський нагляд за діяльністю закладу освіти.

Розділ 3. Структура та інфраструктура освіти.

- складники та рівні освіти;
- види і форми здобуття освіти;
- дошкільна освіта;
- повна загальна середня освіта;

- позашкільна освіта;
- спеціалізована освіта;
- професійно-технічна освіта;
- фахова освіта;
- вища освіта;
- освіта дорослих;
- наукове і методичне забезпечення освіти;
- єдина державна електронна база з питань освіти;
- психологічна служба, соціально-педагогічний патронат та медичне обслуговування у сфері освіти.

Розділ 4. Учасники освітнього процесу.

- категорії учасників освітнього процесу;
- права і обов'язки здобувачів освіти, їх батьків чи законних представників;
- державні гарантії здобувачам освіти;
- права та обов'язки педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників закладів освіти;
 - державні гарантії педагогічним та науково-педагогічним працівникам;
 - професійний розвиток, професійна кваліфікація та підвищення професійної кваліфікації педагогічних та науково-педагогічних працівників;
 - робочий час і оплата праці педагогічних і науково-педагогічних працівників.

Розділ 5. Стандарти, зміст та забезпечення якості освіти. Кваліфікації та документи про освіту.

- стандарти освіти;
- зміст освіти, освітні програми;
- кваліфікації, рамки кваліфікацій;
- Національна рамка кваліфікації, її рівні та забезпечення;
- професійні стандарти;
- система забезпечення якості освіти;
- ліцензування та акредитація;

- зовнішнє незалежне оцінювання;
- моніторинг якості освіти;
- документи про освіту.

Розділ 6. Фінансово-економічне забезпечення сфери освіти.

Розділ 7. Міжнародне співробітництво у сфері освіти.

Спеціальна частина

Розділ 1. Дошкільна освіта.

Розділ 2. Повна загальна середня освіта.

Розділ 3. Позашкільна освіта.

Розділ 4. Спеціалізована освіта.

Розділ 5. Професійна (професійно-технічна освіта).

Розділ 6. Фахова освіта.

Розділ 7. Вища освіта.

Розділ 8. Освіта дорослих.



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені М.П. ДРАГОМАНОВА
01030, м. Київ, вул. Пирогова, 9
Телефон 234-11-08

№ 07-10/898 06.06.18

На №

ДОВІДКА

щодо впровадження результатів дисертаційного дослідження докторанта кафедри адміністративного та інформаційного права Національного університету «Львівська політехніка» професора кафедри соціальної філософії, філософії освіти та освітньої політики Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова Легенького Миколи Івановича «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики у сфері освіти» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Упродовж 2014 – 2018 років результати дисертаційного дослідження Легенького Миколи Івановича поетапно впроваджувалися в адміністративно-організаційне забезпечення діяльності Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова та науково-методичну діяльність кафедри соціальної філософії, філософії освіти та освітньої політики факультету магістратури, аспірантури і докторантури.

Результати дослідження нормативно-правового забезпечення діяльності закладів вищої освіти України були використані в процесі розробки документів організаційного та нормативно-правового характеру, які регламентують діяльність Університету а також методично-консультативної роботи з управлінським персоналом.

Узагальнена система адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики України в галузі освіти були впроваджені в діяльність кафедри соціальної філософії, філософії освіти та освітньої політики факультету магістратури, аспірантури і докторантури через розробку та викладання авторського варіанту курсу «Освітня політика» для студентів магістратури.

Результати впровадження результатів дисертаційного дослідження виявилися в підвищенні якості організаційно-нормативного забезпечення

