

НАРОДНА УКРАЇНСЬКА АКАДЕМІЯ
МІЖНАРОДНИЙ ФОНД «ВІДРОДЖЕННЯ»

ОСВІТНЄ ПРАВО

Конспект лекцій

За загальною редакцією В. В. Астахова

Харків
Видавництво НУА
2011

УДК 378.014.1(477)(075.8)
ББК 74.584(4УКР)738к1я73-1+67.9(4УКР)301я73-2
О-72

*Рекомендовано до видання Вченою радою
Харківського гуманітарного університету
«Народна українська академія».
Протокол № 8 від 28.03.2011*

Авторський колектив:

Астахов В. В., канд. юрид. наук, проф. – передмова, розділи 1, 3, 7;
Астахова К. В. (мол.), канд. екон. наук, доц. – розділ 6; *Войно-Данчишина О. Л.*, канд. юрид. наук, доц. – розділ 5; *Гужва А. М.*, ст. викл. – розділ 8; *Довгаль О. А.*, д-р екон. наук, проф. – розділ 2; *Нестеренко П. В.*, канд. юрид. наук, доц. – розділи 1, 4, 9.

Рецензенти: канд. юрид. наук *Г. С. Гончарова* (Національний університет «Юридична академія ім. Ярослава Мудрого»);
д-р юрид. наук *В. В. Ладиченко* (Національний університет біоресурсів і природокористування);
д-р юрид. наук *Р. Б. Шишка* (Міжрегіональна фінансово-юридична академія)

Освітнє право : конспект лекцій / [авт. кол.: В. В. Астахов, О-72 К. В. Астахова (мол.), О. Л. Войно-Данчишина та ін.] ; за заг. ред. В. В. Астахова ; Нар. укр. акад. ; Міжнар. фонд «Відродження». – Х. : Вид-во НУА, 2011. – 144 с.
ISBN 978-966-2298-09-3

Мета навчального курсу «Освітнє право України» – дати короткий систематизований огляд проблематики правового регулювання освітньої діяльності, а також доцільності виділення в національній системі права освітнього законодавства як самостійної комплексної галузі.

УДК 378.014.1(477)(075.8)
ББК 74.584(4УКР) 738к1я73-1+67.9(4УКР)301я73-2

ISBN 978-966-2298-09-3

© Народна українська академія, 2011
Роботу виконано за підтримки
Міжнародного фонду «Відродження»
(грант № 41404)

ВСТУП

Ключ до процвітання держави, до зміцнення її ролі у світі полягає у системі освіти. Але для того, щоб освіта позитивно вплинула на поступальний розвиток суспільства, необхідна наявність якісної правової бази. У той же час чинне освітнє законодавство України страждає на неповноту юридичного оформлення суспільних відносин, які цього потребують, невідповідне дублювання правових норм, низку внутрішніх протиріч, а також певну неузгодженість з іншими нормативно-правовими актами. Багато положень основних освітніх законів мають загальний, неконкретний характер, позбавлені дієвих способів їх юридичної охорони.

Відсутність систематизації українського освітнього законодавства привела до того, що на кінець першого десятиліття XXI століття воно склалося у величезний масив нормативно-правових актів на всіх рівнях освітньої вертикалі. При цьому правові норми, які регулюють ті або інші освітні відносини, містяться, крім профільних нормативних актів, у законах та інших підзаконних джерелах різної галузевої приналежності. До них відносяться норми конституційного, адміністративного, цивільного, фінансового, трудового права і т. д. Переплетення освітніх і дотичних до них відносин особливо наочно демонструють процеси становлення в Україні приватного освітнього сектору й у цілому ринку освітніх послуг.

Тому, незважаючи на відсутність у сучасній системі права України освітнього права як самостійної галузі, можна стверджувати, що, з одного боку, такі відносини підпадають під регулювання так званого **освітнього законодавства**, яке належить до комплексних правових утворень. А з іншого боку, зазначена комплексна правова галузь вимагає якнайшвидшої докорінної переробки.

Гостра потреба в більш глибокому вивченні найважливіших складових освітньої діяльності, її економічних і правових основ привела до створення навчальної дисципліни «Освітнє право», розробка якої не випадково була доручена колективу кафедри економічної теорії і права Харківського гуманітарного університету «Народна українська академія». Це пов'язано з тим, що ХГУ «НУА» з 1991 року здійснює експеримент зі створення модуля безперервної освіти, який складається з чотирьох ступенів: дошкільного, шкільного, вузівського й післявузівської підготовки. А це, у свою чергу, дозволяє йому найгостріше відчувати нестиковки й навіть прогалини в чинному освітньому законодавстві.

Навчальна дисципліна «Освітнє право» має на меті закласти основи освітньо-правової підготовки майбутніх педагогів, а також підвищити рівень правової культури як викладачів, так і студентів.

Оскільки структура й зміст пропонованого конспекту лекцій з настільки дискусійної у правовій науці проблематики не містить усіх аспектів освітньої діяльності і їх правового регулювання, авторський колектив був би щиро вдячний за всі конструктивно-критичні відзиви, зауваження й пропозиції, які допоможуть її вдосконаленню.

ТЕМА 1. ПОНЯТТЯ, ПРЕДМЕТ І МЕТОД ОСВІТНЬОГО ПРАВА

План лекції

1. Поняття «освітнє право» як категорія юриспруденції.
2. Юридична характеристика освітніх відносин.
3. Предмет і метод освітнього права.

1. Поняття «освітнє право» як категорія юриспруденції

Розвиток сучасної вітчизняної освіти, особливо її модернізацію, навряд чи можна уявити без відповідної надійної, стійкої законодавчої бази. Однак діюче юридичне оформлення суспільних відносин, які склалися в освітній сфері України на кінець першого десятиліття ХХІ століття, досить далеко від цілей і завдань реформування освітньої галузі. Тому реформа, яка розгорнулася, процеси інтернаціоналізації в освітній сфері, створення єдиного європейського простору вищої освіти й входження України в Болонський процес роблять особливо актуальними теоретичні дослідження системи нормативно-правового регулювання освіти – освітнього права.

У свою чергу реалізація вітчизняної програми розвитку освіти в Україні вимагає кардинальної переробки чинного освітнього законодавства. Це дозволить усунути малоефективні, недосконалі норми права, а головне – завершити процес формування освітнього права як нової галузі права, якій поки що не приділялася належна увага. В остаточному підсумку оновлене освітнє законодавство надійно закріпить юридичні гарантії безперешкодного доступу до освіти, а також потреб суспільства й держави у високопрофесійних кадрах.

Зазначена робота повністю відповідає вимогам, викладеним у комюніке «Нова динаміка вищої освіти й наукових досліджень для зміни й розвитку суспільства», де підкреслюється, що «будучи суспільним благом і стратегічним імперативом для всіх рівнів освіти й основою для досліджень, інновацій і творчості,

вища освіта має бути сферою відповідальності й економічної підтримки всіх урядів. Як зазначено в Загальній декларації прав людини, «вища освіта повинна бути однаково доступною для всіх на основі здатностей кожного» (стаття 26, пункт 1)¹.

Перш ніж розпочати більш ретельний розгляд поняття освітнього права, слід зазначити, що дослідженнями зазначеної проблематики займаються не тільки українські вчені. Проблеми реформування освітньої галузі та її правового регулювання торкнулися практично всіх держав СНД. А оскільки російські фахівці просунулися в цьому питанні далі своїх українських колег, то у даній роботі ми будемо спиратися на їх багаторічний досвід роботи зі створення освітнього кодексу й велику базу теоретичних досліджень, обсяг яких суттєво перевищує масив публікацій українських дослідників освітньо-правової проблематики.

Аналіз науково-практичного використання терміна «освітнє право» вказує на його полісемантичність, яка певною мірою ускладнює системний і цілеспрямований характер досліджень освітньо-правової проблематики. До основних значень терміна «освітнє право» у найзагальнішому плані можна віднести наступні:

- а) комплексна галузь права;
- б) нормативно-правовий масив (освітнє законодавство);
- в) елемент системи конституційних прав і свобод («право на освіту»);
- г) елемент освітніх прав учасників освітніх відносин;
- д) навчальна дисципліна;
- е) актуальний напрямок теоретико-правових і галузевих юридичних наукових досліджень;
- ж) елемент системи освіти в цілому.

¹ Коммюнике Всемирной конференции по высшему образованию «Новая динамика высшего образования и научных исследований для изменения и развития общества» (ЮНЕСКО, Париж, 5–8 июля 2009 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183277r.pdf>. – Загл. с экрана.

Вважаємо за доцільне розглянути термін «освітнє право» як комплексну галузь права, хоча в сучасній класифікації галузей, які складають систему права України, освітнє право як самостійна галузь відсутнє. Головним аргументом противників віднесення освітнього права до галузі права є те, що в останнього відсутні специфічні предмет і метод правового регулювання суспільних відносин – головні критерії галузевої диференціації. Прихильники ж необхідності виділення освітнього права як самостійної галузі вважають, що вже сама природа й специфіка відносин, які складаються у сфері освіти, дають усі необхідні й достатні підстави для його виділення в правову галузь, яка склалася і має комплексний характер.

У результаті одні вчені-правознавці називають концепцію освітнього права «інформаційним шумом» і не принижуються до обговорення даної проблеми², інші говорять про самостійну галузь права, яка формується, але вважають передчасним твердження про галузь права, яка сформувалася³, треті стверджують, що слід говорити лише про комплексну галузь законодавства, яка містить норми конституційного, адміністративного, цивільного, трудового, фінансового й інших галузей права, що діють у галузі освіти. Остання позиція, імовірно, обумовлена традицією, яка йде ще від радянських часів і розглядає масив цих норм як комплексну галузь законодавства, що містить норми інших галузей права (зокрема адміністративного) й не має властивостей, притаманних галузі права. Остання точка зору домінує й серед відомих українських вчених-педагогів⁴.

² Див.: Суханов Е. А. О концепции Кодекса об образовании «самостоятельного» образова-тельного права / Е. А. Суханов // Юридическое образование и наука. – 2001. – № 3. – С. 3.

³ Див.: Пушкин А. И. Образовательная функция современного российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. И. Пушкин. – Н. Новгород, 2002. – С. 8.

⁴ Закон України «Про вищу освіту»: Науково-практичний коментар // за заг. ред. В. Г. Кременя. – К., 2002. – С. 12.

Одним з перших, хто визнав освітнє законодавство як самостійну галузь правової системи, був російський вчений В. І. Шкатулла. На жаль, у його роботах ця теза не одержала належного обґрунтування. Та й сам автор розглядав освітнє законодавство не як окрему галузь права, а лише як комплексну галузь, «яка включає норми різних галузей права: трудового, адміністративного, цивільного, фінансового та ін. Ці норми не об'єднані методом правового регулювання, але пов'язані предметом і завданнями регулювання. Усі ці норми регулюють єдиний освітній простір, єдині освітні відносини»⁵. Ю. А. Тихомиров, підтримавши тезу В. І. Шкатулли про доцільність формування й розвитку законодавства про освіту як нової галузі законодавства, обґрунтував це дещо інакше. Він дійшов висновку, що в новій галузі складаються «свій предмет і методи правового регулювання, які включають застосування поряд з адміністративним правом норм цивільного, трудового права»⁶.

Як відомо, теорія права виділяє два види системних, цілісних утворень: галузь законодавства й галузь права⁷. Під галуззю законодавства розуміється освіта, у якій норми різних галузей права поєднуються за предметом правового регулювання з метою комплексного регулювання якої-небудь відносно самостійної, стійкої сфери суспільних відносин. У той же час галузь законодавства не має власного предмета й власного методу правового регулювання. Як відзначає С. С. Алексєєв, «юридичні особливості спеціальних норм, які входять у комплексну галузь, як би розподілені «за двома адресами». За своїми головними показниками (методом і механізмом правового регулювання) вони відносяться до тієї або іншої основної галузі, підпорядковуються її загальним нормам, принципам, положен-

⁵ Шкатулла В. И. Образовательное законодательство: теоретические и практические проблемы. Общая часть / В. И. Шкатулла. – М., 1996. – С. 47.

⁶ Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М., 1998. – С. 644.

⁷ Сырых В. М. История и методология исследований проблем системной организации образовательного права / В. М. Сырых // Право и образование. – 2001. – № 6. – С. 30–34.

ням. Їх структурні ознаки, особливості методу й механізму регулювання виражені в цих загальних нормах, принципах, положеннях. Отже, у кожному конкретному випадку можна цілком точно визначити, до якої основної галузі відноситься ця спеціальна норма»⁸. Прикладами комплексних галузей законодавства можуть служити страхове право, морське право, банківське право, житлове право та інші масиви законодавства, основний зміст яких становлять норми цивільного, адміністративного, фінансового, трудового права.

Іншу, складнішу, системну будову має галузь права, до якої традиційно відносять конституційне, цивільне, трудове, кримінальне, земельне, фінансове, адміністративне, сімейне, екологічне, кримінальне процесуальне й цивільне процесуальне право. Кожна галузь права, будучи органічно цілісним утворенням, має наступні ознаки:

1) має власний предмет правового регулювання. Правові норми групуються за галузями права через об'єктивні (не залежні від розсуду правотворчих органів) причини згідно зі специфікою й взаємозв'язками правовідносин, які існують у якій-небудь відокремленій сфері предметно-практичної діяльності суспільства, тому що головною підставою, яка відрізняє одну галузь від іншої, слугує предметна своєрідність регульованих цими галузями суспільних відносин.

2) характеризується своєрідним юридичним режимом, який найяскравіше втілюється в методі правового регулювання, що закріплює галузеву своєрідність правового статусу суб'єктів правовідносин, способах реалізації суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків, державно-правових заходах, спрямованих на неухильну реалізацію правових норм у конкретних правовідносинах. Вважається, що в основі методу правового регулювання окремої галузі лежать імперативний, диспозитивний та заборонний способи правового регулювання або комбінація цих способів.

⁸ Алексеев С. С. Структура советского права / С. С. Алексеев. – М., 1975. – С. 186.

Так, адміністративному праву властиве імперативне регулювання суспільних відносин, засноване на безумовному підкоренні громадян та інших осіб законним діям і рішенням державних органів і посадових осіб. У цивільному праві превалює диспозитивний, дозволенний метод, який дає змогу суб'єктам конкретних правовідносин самостійно визначати свої права й обов'язки. У кримінальному ж праві переважає заборонний метод правового регулювання. Метод правового регулювання встановлюється з урахуванням специфіки й своєрідності предмета правового регулювання. Вибір методу, який не відповідає природі предмета галузі права, «...спричиняє такі негативні наслідки, що настають при порушенні усіякої об'єктивної закономірності – регулювання виявляється неефективним, виникають труднощі, витрати, втрати»;

3) має основний інститут, який закріплює загальногалузеві принципи права, визначає предмет і завдання галузі, містить інші загальні положення. Нормативні положення такого інституту наче цементують, поєднують у цілісне утворення норми й інститути галузі, визначають їх необхідні властивості як компонентів даної, а не іншої галузі права;

4) має розвинену систему джерел права, які забезпечують повне й послідовне регулювання всіх, без якого-небудь винятку, відносин, що утворюють зміст предмета цієї галузі. Як правило, в основі джерел права галузі лежить кодифікований акт, який містить її основні норми.

2. Юридична характеристика освітніх відносин

У той же час деякі дослідники продовжують вважати, що освітніх відносин не існує, а термін і поняття «освітні відносини» вказує лише на єдність приналежності їх до специфічної галузі соціально-культурної діяльності суспільства й держави⁹. Тому

⁹ Див., напр.: Миннигулова Д. Б. Проблемы понятия и структуры образовательного права [Электронный ресурс] / Д. Б. Миннигулова // Право и образование. – 2009. – № 4. – Режим доступа: <http://www.lexed.ru/pravo/journ/0409/minni.doc>. – Загл. с экрана.

для того, щоб остаточно переконатися, що освітнє право повною мірою має всі необхідні властивості галузі права і являє собою нову, самостійну комплексну галузь української системи права, необхідно відповісти на запитання: чи існують специфічні освітні відносини, нерозчинні в інших видах суспільних відносин?

Методична порада. Тут доцільно як аргумент навести приклад педагогічних відносин, блискуче описаних геніальним педагогом А. С. Макаренком у його відомій роботі «Педагогічна поема».

Змістом освітніх відносин виступає процес навчання, де одна сторона – той, хто навчає, – проводить систематичне інструктування, а інша сторона – той, кого навчають, – докладає зусиль для засвоєння отриманих знань. При цьому той, хто навчає, оцінює кількість і склад знань, які залишилися в довгочасній пам'яті того, хто навчається¹⁰. Процес навчання має особистий, вольовий, інтелектуально-насиленницький характер, вимагає витрат часу. На підставі викладеного логічно стверджувати, що освітні суспільні відносини існують, але чи є вони правовідносинами? Тобто чи підпадають вони під правове регулювання? Правовідносини – вид або форма врегульованих правом суспільних відносин і не існують окремо від них. На думку теоретиків права, урегульовані правом суспільні відносини не втрачають свого фактичного змісту, а лише видозмінюються, набуваючи нової додаткової властивості. Нерозривність фактичного і юридичного змісту правовідносин забезпечує те необхідне (доцільне й правомірне) реальне походження суб'єкта, яке дозволить йому одержати те, заради чого він вступав у правовідносини, у випадку освітніх правовідносин – досягнення планованого результату освоєння конкретної освітньої програми й присвоєння відповідного різновиду нематеріального духовного блага. Важливою умовою цього є забезпечення відповідності юридичного змісту фактичному (матеріальному) змісту освітніх

¹⁰ См.: Карпенко М. П. Проблема измерения знаний и образовательные технологии / М. П. Карпенко // Социально-политический журнал (социально-гуманитарные знания). – 1997. – № 1. – С. 207.

правовідносин, яка передбачає, що перше має визначатися на підставі й з урахуванням специфіки об'єкта освітніх правовідносин і освітньої діяльності в цілому.

Суспільні відносини, формою яких є освітні правовідносини, обумовлені особистою й суспільною потребою в передачі й одержанні знань. Потреба людини в одержанні знань, необхідних їй для життя, для самореалізації й самовдосконалення є природною потребою. Такою є схема відносин, що виникають між учителем і учнем і складають основу суспільних освітніх відносин. Із часом змінювалася їх організаційна основа, але суть цих відносин, розподіл соціальних ролей і функції кожного учасника у своїй основі залишалися незмінними. Це пояснюється специфікою даного роду діяльності й властивостями освіти як об'єкта, з приводу якого вона здійснюється. При цьому одержання освіти неможливо без безпосередньої активної участі того, хто прагнув одержати ті або інші знання, уміння, навички або виховання.

Крім цього, В. В. Спаська доходить висновку, що специфіка освітніх правовідносин не дозволяє віднести їх до жодного з відомих типів правовідносин, які виділяються на підставі властивостей їх об'єкта. Освітні правовідносини не є пасивними, оскільки для задоволення освітніх інтересів і потреб правоуповноваженої сторони недостатньо обов'язку правозобов'язаної сторони утримуватися від небажаної для правоуповноваженої особи поведінки. Освітні правовідносини також не можуть бути повною мірою віднесені до правовідносин активного типу, у яких головну роль відіграє юридичний обов'язок правозобов'язаної особи виконувати певні дії на користь правоуповноваженої особи, що дозволяють задовольнити її законний інтерес. Хоча надання якісної освіти є головним функціональним завданням правозобов'язаної сторони, вона не є власником цього нематеріального блага й не може створити його самостійно, без участі правоуповноваженої сторони, без здійснення нею активних позитивних дій з навчання. Тому освітні правовідносини слід віднести до інтерактивного типу, який характеризується активною поведінкою обох сторін правовідносин, що знаходить

висвітлення як у матеріальному змісті освітніх правовідносин, так і в структурі й змісті суб'єктивного права і юридичного обов'язку.

Таким чином, оскільки суспільні відносини потрапляють у сферу правового регулювання у випадку їх особливої значущості для держави й суспільства, а також об'єктивної здатності їх до правового опосередкування, можна стверджувати, що освітні правовідносини існують.

Усе вищесказане означає можливість формування правового масиву (освітнього права), але відносність його до тих або інших видів правових явищ залежить від інших факторів.

3. Предмет і метод освітнього права

Як було сказано вище, критеріями виділення самостійної галузі права є предмет і метод правового регулювання. Комплексний характер освітнього права дійсно обумовлений, насамперед, особливостями його предмета, який являє собою особливу будову й зміст суспільних відносин, що складаються в сфері освіти. Ці відносини, маючи чимало спільного з іншими видами відносин як об'єкт правового впливу, володіють, проте, такими рисами, які відсутні в інших сферах життєдіяльності. У зв'язку з цим можна говорити про два відносно самостійні і в той же час органічно взаємозалежні типи відносин у сфері освіти, особливості регулювання яких правовими засобами і дають підстави говорити про специфіку предмета освітнього права й, отже, про відносну самостійність останнього як комплексної галузі права.

Перший тип відносин у сфері освіти пов'язаний безпосередньо з організацією і управлінням освітньою діяльністю (освітнім або, інакше, педагогічним процесом). Це, у першу чергу, педагогічні відносини (тобто власне освітні відносини в головному значенні терміна «освіта»), психолого-педагогічні, організаційно-управлінські, морально-виховні й інші відносини, які прямо і безпосередньо пов'язані з процесами навчання та виховання. З відомим ступенем умовності дані відносини

можна було б назвати *преципiонними* (вiд лат. праесiрiо – наставляти, учити) освiтнiми вiдносинами.

Преципiоннi вiдносини цiлком можливо розглядати як вiдносини первиннi, оскiльки саме навчання й виховання виступають провiдними цiлями й завданнями будь-якої освiтньої дiяльностi (педагогiчного процесу). Інша справа, що в рiзних ситуацiях питома вага навчального й виховного компонента в освiтньому процесi не однакова. Скажiмо, у системi дошкiльної й загальної освiти роль виховання значно вище, нiж у системi професiйної, особливо вищої й пiслявузiвської освiти. У той же час i у вищих навчальних закладах, i в аспiрантурi й навиць докторантурi, а також при наданнi освiтнiх послуг поза встановленими традицiйними формами освiтньої дiяльностi елементи виховання тiєю чи iншою мiрою присутнi.

Другий тип вiдносин у сферi освiти, якi пiдлягають урегулюванню правом, пов'язаний з необхіднiстю матерiального, кадрового, фiнансового й iншого роду забезпечення дiяльностi з досягнення освiтнiх цiлей i завдань. Тим самим вiдносини даного типу можуть розглядатися як вториннi, якi можна було б умовно визначити як *комiторнi* (вiд лат. comitor – супроводжувати) освiтнi вiдносини.

Комiторнi вiдносини регулюються нормами вiдповiдних галузей права: трудового (прийом на роботу педагогiчних працiвникiв i допомiжного персоналу, укладання вiдповiдних трудових договорiв (контрактiв), встановлення режиму робочого дня й вiдпочинку i т. д.); цивiльного (встановлення органiзацiйно-правових форм освiтнiх установ, укладення рiзного роду господарських договорiв i т. д.); фiнансового (встановлення системи оплати працi педагогiчних працiвникiв бюджетних установ освiти); податкового (встановлення податкового режиму дiяльностi освiтнiх установ, визначення виду й розмiру податкових пiльг i т. д.) та iн.

До даного типу вiдносин варто, мабуть, вiднести й вiдносини, пов'язанi з забезпеченням права на освiту. У той же час, враховуючи особливу значимiсть даної, по сутi, конституцiйної проблеми сьогodнi, цi вiдносини стоять як би осiбно, що

обумовлює й особливу до них увагу з боку законодавця й суб'єктів правозастосування. У чинному галузевому законодавстві, звичайно, є певні механізми, що забезпечують своїми можливостями регулювання настільки специфічних відносин, які складаються в сфері освіти.

Наведена структура відносин у сфері освіти дає підстави говорити про дійсно унікальну особливість предмета освітнього права. Унікальність ця полягає в тому, що освітнє право, акумулюючи в собі можливості (правові засоби й механізми) різних галузей права, використовує їх для досягнення головних цілей і вирішення завдань, які стоять перед освітнім інститутом суспільства взагалі, а також цілей і завдань, що відображають особливості різних рівнів і форм освіти. Тим самим освітнє право містить у собі опосередковано інститути й норми тих галузей права (законодавства), які регулюють прямо або опосередковано відповідні відносини в сфері освіти. Однак це не означає, що освітнє право являє собою якусь механічну сукупність такого роду галузевих інститутів права.

Виходячи з того, що існують первинні (преципіонні) освітні відносини, в освітньому праві існують норми й інститути, які безпосередньо регулюють ці освітні відносини: відносини між учителем і учнем, учителем і батьками учня, батьками й адміністрацією освітньої установи, освітньою установою й органом управління освіти з питань навчально-методичного характеру і т. д. Обидва типи освітніх відносин дуже тісно взаємопов'язані. У чистому виді їх виявити важко. Скажімо, навіть, наприклад, «чисто» педагогічні відносини вчителя й учня, викладача й студента так чи інакше пов'язані з можливостями зміни трудових відносин педагогічного працівника й освітньої установи через механізм атестації або механізми юридичної відповідальності за здійснення протиправного діяння з боку як викладача (приниження гідності учня, рукоприкладство, хабарі й т. п.), так і з боку того, кого навчають (образ викладача, наклеп на нього і т. д.). Характеристика відносин у сфері освіти дозволяє виділяти в освітньому праві наступні основні інститути: інститут права на освіту, а також форми його реалізації; інститут

суб'єктів освітнього процесу (який охоплює норми, що регулюють правовий статус студентів, аспірантів, викладачів і т. д.); джерела фінансування освітньої діяльності і т. д.

Щодо методу правового регулювання, під яким розуміється сукупність способів, прийомів і засобів правового регулювання освітніх відносин, то головна його особливість пов'язана, безумовно, з тією ж специфікою освітньої діяльності з навчання, виховання й особистісного розвитку учнів у різного роду освітніх установах, на різних рівнях і формах освіти. До числа найбільш значущих специфічних рис методу освітнього права можна віднести:

а) застосування імперативного й імперативно-диспозитивного методів правового регулювання суспільних відносин;

б) своєрідність правового статусу учасників освітніх відносин;

в) загальнодоступність і безкоштовність початкової й основної загальної освіти, а також середньої (повної) загальної освіти;

г) комбінація нормативно-правового регулювання освітніх відносин на загальнодержавному рівні з нормативно-правовим регулюванням на регіональному рівні, нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування й локальним регулюванням освітніми установами;

д) єдність і диференціація нормативно-правового регулювання освітніх відносин;

е) комбінація державного контролю над якістю освіти з автономністю освітніх установ, свободою й плюралізмом в освіті;

ж) специфіка правозастосовної діяльності в процесі поточної й підсумкової атестації учнів;

з) особливості застосування юридичної відповідальності за протиправні заміряння на освітні відносини, на правопорядок в освітній сфері.

Додамо до цього, що методи правового регулювання первинних (преципійних) і вторинних (коміторних) освітніх відносин відрізняються також і тим, що при регулюванні перших особливого значення набувають психологічні складові як імперативного, так і диспозитивного методів. Мова, звичайно,

йде про методи й прийоми переконання, без чого неможливо ніяке навчання й виховання, а тим самим як особистісний розвиток учня, так і педагогічна професіоналізація, у тому числі розвиток педагогічної компетентності самого педагогічного працівника, особливо молодого.

Також слід зауважити, що для формування галузі права необхідна наявність такого кількісного показника, як великий масив юридичних норм, що регулюють сферу конкретних суспільних відносин. При цьому норми повинні бути об'єднані в правові інститути, які відображають як сторони (загальна частина), так і види (особлива частина) суспільних відносин. Інакше кажучи, говорити про галузь права, яка склалася, можна в тому випадку, якщо в наявності є інститут завдань галузі права, інститут, який закріплює галузеві правові принципи, інститути, які закріплюють джерела галузі права, межі дії різних законодавчих актів, тобто визначально-відправні, а також загально-закріпні інститути: інститут правосуб'єктності, термінів, позовної давності (дія в часі), юридичної відповідальності та ін. Загальні правові інститути зводять воедино нормативні узагальнення, виявляють юридичну своєрідність галузі права і є наочним доказом її формування. Освітнє право, на нашу думку, таким набором правових інститутів володіє. Є в ньому також і достатня кількість видових (спеціальних) інститутів, які регулюють окремі види освітніх суспільних відносин.

Приєднання до освітнього права інститутів адміністративного, трудового, цивільного, фінансового й інших галузей права не змінює їх галузевої приналежності.

Таким чином, можна стверджувати, що освітнє право повною мірою має всі необхідні властивості галузі права, маючи свій специфічний предмет та свій метод правового регулювання, і являє собою нову самостійну комплексну галузь української системи права.

ТЕМА 2. СИСТЕМА ОСВІТИ В УКРАЇНІ

План лекції

1. Роль системи освіти в підвищенні національної конкурентоспроможності.
2. Структура освіти в Україні.
3. Вища освіта як складова системи освіти.
4. Проблема формування соціальних стандартів освіти.

Методична порада. На початку лекції викладач повинен звернути увагу студентів на те, що становлення незалежної української держави, поступальний економічний розвиток, зміцнення принципів громадянського суспільства потребують адекватної цій меті високоефективної системи освіти.

1. Роль системи освіти в підвищенні національної конкурентоспроможності

Після розпаду СРСР Україна одержала в спадщину ефективну систему освіти – на той час вона вважалася однією з кращих у світі. За період з 1991 р. система освіти зазнала кардинальних змін, причому як позитивного, так і негативного характеру. Зміни були викликані не стільки цілеспрямованою державною політикою з реформування галузі, скільки тривалими кризовими явищами в економіці, державному будівництві й суспільстві в цілому, яке дотепер перебуває на етапі трансформації. Непослідовність впровадження реформ у сфері освіти, а головне – істотне скорочення обсягів її фінансування привели до стрімкого погіршення стану матеріально-технічного забезпечення навчального процесу, падіння загального освітнього рівня населення, неприпустимого зниження соціального статусу педагога.

Через 20 років після початку реформ викликає занепокоєння ситуація щодо забезпечення реалізації права громадян України на якісну освіту, на рівний доступ до національної культурної

спадщини. Усе більш помітним стає зростання соціальної й територіальної нерівності в цій сфері, розшарування населення за критерієм доступу до освіти, що викликає соціальну нестабільність українського суспільства. Спільними зусиллями держави й громадськості вітчизняна система освіти повинна бути переведена з нинішнього режиму «виживання» у режим ефективного поступального розвитку. Лише за цієї умови Україна зможе реалізувати властиві їй конкурентні переваги, щоб інтегруватися у світове співтовариство на вигідних умовах¹¹.

Не викликає сумніву той факт, що основною умовою посилення політичної й економічної ролі України та підвищення добробуту її населення є забезпечення зростання національної конкурентоспроможності. У сучасному світі, який глобалізується, здатність швидко адаптуватися до умов міжнародної конкуренції стає найважливішим фактором успішного й сталого розвитку. Головна перевага високорозвиненої країни пов'язана з її людським потенціалом, який багато в чому визначається освітою¹².

2. Структура освіти в Україні

Освіта в Україні має складну структуру європейського типу й включає дошкільну освіту, загальну середню освіту, позашкільну освіту, професійно-технічну освіту, вищу освіту, післядипломну освіту, аспірантуру, докторантуру, самоосвіту¹³.

¹¹ Ніколаєв В. П. Економічні роздуми про освіту [Електронний ресурс] / В. П. Ніколаєв, Я. М. Буткевич. – Режим доступу: www.oko.com.ua/okogus/publications/articles/aboutedu.html. – Назва з екрану.

¹² Крячко Ю. М. Українська вища освіта потребує серйозного реформування. Міркування і пропозиції у контексті підготовки нової редакції Закону України «Про вищу освіту» [Електронний ресурс] / Ю. М. Крячко. – Режим доступу: <http://www.osvita.org.ua/bologna/vprov/articles/25.html>. – Назва з екрану.

¹³ Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua/>. – Назва з екрану.

Крім того, встановлено такі освітні рівні: початкова загальна освіта, базова загальна середня освіта, повна загальна середня освіта, професійно-технічна освіта, базова вища освіта, повна вища освіта, а освітньо-кваліфікаційні рівні мають наступну градацію: кваліфікований робітник, молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст, магістр. Прийняття такої розгалуженої схеми має принципове значення, оскільки це гарантує людині свободу вибору й дає можливість отримати освіту відповідно до розумових і професійних здатностей. Згідно до ст. 3 Закону України «Про освіту»¹⁴ право громадян на освіту забезпечується різними формами навчання: очною, вечірньою, заочною, екстернатом, педагогічним патронажем. З розвитком інформаційних технологій поряд із заочною формою у ВНЗ передбачено дистанційну форму навчання¹⁵.

Сьогодні в Україні функціонує 15,3 тис. дошкільних навчальних закладів різних типів і форм власності. У них здобувають дошкільну освіту 1137,5 тис. дітей, що становить 56 відсотків від загальної кількості дітей від 1 до 6 років. Для 110 тис. дітей, які потребують корекції фізичного й (або) розумового розвитку, функціонують 2,5 тис. закладів компенсуючого типу, де разом із здобуттям дошкільної освіти діти одержують корекційно-відновну й реабілітаційну допомогу¹⁶. З метою своєчасного виявлення, підтримки й розвитку обдарованості, природних схильностей і здібностей дітей дошкільного віку дошкільні навчальні заклади організують освітній процес за одним або декількома пріоритетними напрямкам (художньо-естетичний, фізкультурно-оздоровчий, гуманітарний, музичний й т. п.). Для

¹⁴ Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 року № 1060-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.education.gov.ua/pls/edu/educ.doc_info.show?p_id=325&p_back_link=educ.docs.ukr&p_lang=ukr. – Назва з екрану.

¹⁵ Ст. 42 Закону України «Про вищу освіту».

¹⁶ Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua/>. – Назва з екрану.

задовольняння потреб населення дошкільні навчальні заклади функціонують протягом року або сезонно з різними режимами роботи. За бажанням батьків або осіб, які їх замінюють, у дошкільному навчальному закладі дитина може перебувати цілодобово, протягом дня або короткостроково.

Національна система середньої освіти в Україні складається з 21,6 тис. загальноосвітніх навчальних закладів, у тому числі 14,9 тис. – у сільській місцевості. Для обдарованих дітей створені й функціонують 273 гімназії, 232 ліцеї, 25 колегіумів, при цьому мережа таких закладів освіти зростає щорічно¹⁷.

Відповідно до можливостей дітей молодшого шкільного віку початкова школа покликана забезпечити виховання в дітей особистісної риси громадянина України, їх інтелектуальний, соціальний і фізичний розвиток і подальше становлення особистості. Зміст освіти ґрунтується на загальнолюдській цінності й принципах науковості, на принципах гуманізму, демократії, громадянської свідомості, взаємоповаги між націями й народами в інтересах людини, родини, суспільства, держави України.

Прийнятий у розвиток конституційних норм Закон України «Про позашкільну освіту»¹⁸ визначає державну політику в сфері позашкільної освіти, її правові, соціально-економічні, організаційні, освітні й виховні принципи. Основними завданнями позашкільної освіти є:

- вільний розвиток особистості й формування її соціально-суспільного досвіду;
- створення умов для творчого, інтелектуального, духовного й фізичного розвитку дитини;
- пошук, розвиток і підтримка здібних, обдарованих і талановитих дітей і молоді.

У динаміці суспільного розвитку й ринкових перетворень винятково важливого значення набуває професійно-технічна освіта.

¹⁷ Там само.

¹⁸ Про дошкільну освіту : Закон України № 2628-III із змінами від 1 січня 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.osvita.org.ua/pravo/law_01. – Назва з екрану.

У системі професійно-технічної освіти України налічується 967 державних професійно-технічних навчальних закладів, у яких вчиться близько 530 тис. громадян, з яких понад 350 тис. чол. (близько 70%) разом із професією одержують повну загальну середню освіту.

Система професійно-технічної освіти виконує важливу функцію соціального захисту молоді. У навчальних закладах вчиться 8,1 тис. сиріт, понад 50 тис. напівсиріт, 178 тис. осіб із малозабезпечених і неблагополучних родин (близько 45%).

За останні 5 років удвічі збільшилася кількість професійно-технічних навчальних закладів нових типів. Сьогодні діє 110 вищих професійних училищ і центрів професійно-технічної освіти, 14 художньо-професійних училищ, 4 училища-агрофірми.

Структуру вищої освіти України побудовано у відповідності до структури освіти розвинених країн світу, схваленої ЮНЕСКО, ООН та іншими міжнародними організаціями.

3. Вища освіта як складова системи освіти

Вища освіта, будучи найважливішою складовою системи освіти України, надається у ВНЗ на основі повної загальної середньої освіти¹⁹. Прийом громадян до ВНЗ, незалежно від їх форми власності й джерел фінансування, проводиться на конкурсній основі відповідно до їх здібностей²⁰.

Послідовність здобуття вищої освіти полягає в одержанні різних освітньо-кваліфікаційних рівнів на відповідних етапах навчання. Виходячи зі структури вищої освіти, її перший ступінь передбачає здобуття вищої освіти освітньо-кваліфікаційного рівня «Молодший спеціаліст»; другий – «Бакалавр» (базова вища освіта); третій – «Спеціаліст» або «Магістр» (повна вища освіта). Слід зазначити, що проект нової редакції Закону України «Про вищу освіту» не передбачає освітньо-кваліфікаційний рівень

¹⁹ Ст. 1 Закону України «Про вищу освіту».

²⁰ Ст. 44 Закону України «Про вищу освіту».

«Спеціаліст», а також відмовляється від рівнів акредитації ВНЗ (докладніше про це див. у розділі «Правовий статус ВНЗ»).

Послідовність вищої освіти може бути реалізована як через безперервну програму підготовки, так і диференційовано, у відповідності до структури вищої освіти (рис. 2.1).

Мережа вищих навчальних закладів I–II рівнів акредитації нараховує 664 вищих навчальних закладів, у тому числі 593 державної форми власності й 71 іншої форми власності, з загальною чисельністю 528 тисяч студентів.

Мережа вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації нараховує 315 закладів, у тому числі 223 державної форми власності. Серед них функціонують 106 університетів, 59 академій, 150 інститутів. Статус національного мають 48 університетів і академій. В університетах, академіях, інститутах вчиться 1403 тис. студентів, серед них одержують вищу професійну освіту 1086 тис. студентів віком від 17 до 24 років включно, що становить 90% від загальної чисельності студентів. Мережа

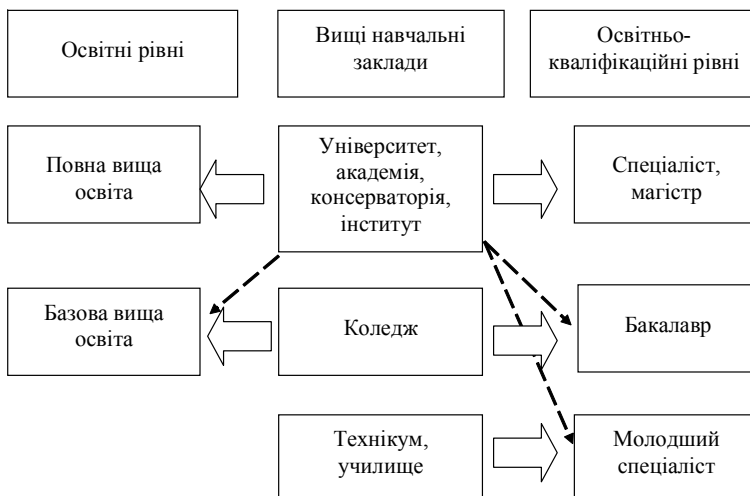


Рис. 2.1. Структура рівнів вищої освіти України

вищих навчальних закладів забезпечує навчання 392 студентів на 10 тис. населення²¹.

Підготовка фахівців з вищою освітою здійснюється за 70 напрямками, які включають понад 500 спеціальностей²².

Вимоги до змісту, обсягу й рівня освітньої й професійної підготовки в Україні встановлюються Державними стандартами освіти. Державний стандарт освіти являє собою сукупність норм, які визначають вимоги до освітнього й освітньо-кваліфікаційного рівнів²³. Державні стандарти освіти розробляються за кожним напрямком підготовки (спеціальністю) для різних освітньо-кваліфікаційних рівнів.

Методична порада. У ході лекції доцільно показати відповідні норми законів на слайдах.

Крім того, динамічні зміни на ринку праці викликали необхідність створення короткострокових навчальних програм перепідготовки й підвищення кваліфікації кадрів. Цю важливу функцію повинен виконувати відносно новий елемент системи вищої освіти України – комплексна система післядипломної освіти, у якій функціонує понад 500 державних і приватних навчальних закладів, з яких близько 200 – ВНЗ післядипломної освіти, підпорядковані безпосередньо МОНМС України. Поряд із цим, 23 міністерства й відомства мають власну мережу закладів, серед яких найбільш вагомі – аграрна, промислова й транспортна галузі. Через систему післядипломної освіти щорічно проходить 300 тис. фахівців, у тому числі близько 30 тис. здобувають вищу освіту різних освітньо-кваліфікаційних рівнів за 58 спеціальностями²⁴.

²¹ Офіційний сайт Міністерства освіти і науки України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/main.php?query=education>. – Назва з екрану.

²² Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua/>. – Назва з екрану.

²³ Ст. 11, 12 Закону України «Про вищу освіту».

²⁴ Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua/>. – Назва з екрану.

4. Проблема формування соціальних стандартів освіти

Сьогодні в Україні тільки закладаються принципи цілісної стратегії розвитку освіти, яка б визначала цільові орієнтири держави в цій сфері, а отже, більш прозоро висвітлювала питання змісту, якості, соціальної доступності освіти, механізмів і обсягів її фінансування. Однак і на даний момент досить проблематично виявити актуальні напрямки розвитку сфери освіти, тому що незрозуміло відповідно до яких критеріїв можна визначити першочергове завдання відповідної політики. У цих умовах і наукову, і практичну значимість має проблема розробки соціальних стандартів освіти й у цьому контексті – методика вироблення соціальних освітніх стандартів.

Основним соціальним стандартом є стандарт бідності й добробуту. Однак саме цей комплекс показників в Україні в сутності ще не розроблений. Стандарт бідності, у першу чергу, потрібний для розробки інших соціальних стандартів. Стандарти забезпечення соціальних прав, таких як право на освіту, охорону здоров'я, житло, взаємопов'язуються із загальним стандартом добробуту і бідності.

Первременною посилкою міркувань для студентів повинно стати положення про те, що будь-який напрямок соціального розвитку пов'язаний з усіма іншими, а, відповідно, соціальні стандарти, які задають певну шкалу виміру соціальних проблем і шляхів їх вирішення, також повинні мати системний характер. Сучасне розуміння бідності далеко відійшло від винятково економічних показників. Бідність вбудована в такі явища, як дискримінація, обмеження соціальної мобільності та ін. Тому й вимірювання бідності здобуває комплексний характер. Бідність і соціальну нерівність можна визначати через призму інших соціальних проблем. За допомогою аналізу забезпечення прав на освіту, охорону здоров'я, працю й житло, оцінка бідності здобуває якість соціальної політики, орієнтованої на оцінку ресурсної бази (тобто не тільки встановлення проблеми, але й визначення шляхів її вирішення).

Мультикомплексність соціальних освітніх стандартів обумовлює кілька видів оцінки. По-перше, це міждисциплінарне

оцінювання, засноване на застосуванні різних соціальних наук для розробки критеріїв оцінки тієї самої проблеми. По-друге, це комплексність проблеми освіти, яка складається із цілої низки проблем, напрямків розвитку, більш-менш пов'язаних один з одним. По-третє, це стандарти якості, які найбільш наочно пов'язують стандарт бідності й стандарт реалізації того або іншого соціального права. Як і інші соціальні проблеми, проблема освіти може бути розглянута в межах даної оцінки.

Міждисциплінарна природа освітніх стандартів свідчить про те, що, як і будь-яка інша соціальна проблема, проблема освіти вимагає розуміння у світлі найрізноманітніших дисциплін і підходів. Соціальні стандарти освіти можуть включати: економічні й фінансові показники; організаційні й інституціональні умови функціонування системи освіти в Україні; політичну й законодавчу основи, які забезпечують здійснення освітньої реформи й діяльність сфери освіти; соціально-психологічні стандарти й т. п.

Доступність дошкільної й загальної середньої освіти є гарантією права кожного на здобуття такої освіти, якій кореспондується обов'язок держави забезпечити реалізацію цього права. Доступність вищої освіти в закладах державної й комунальної форм власності полягає в створенні державою відповідних умов для їх функціонування й розвитку, за яких громадянин зміг би реалізувати своє право на здобуття вищої освіти на основі конкурсного відбору, з урахуванням своїх здатностей та інтересів у вільному виборі типу вищого навчального закладу, напрямку підготовки й спеціальності, профілю навчання.

Викладачеві слід звернути увагу студентів на те, що безоплатність здобуття освіти забезпечується фінансуванням навчальних закладів державної й комунальної форм власності за рахунок державних і місцевих бюджетів згідно з нормативами їх фінансового й матеріально-технічного забезпечення, що, однак, не виключає можливість фінансування галузі за рахунок розвитку позабюджетних механізмів залучення додаткових коштів, як це визначено законодавством про освіту.

На жаль, сьогодні відсутність у сфері освіти інституціональних механізмів, які забезпечують зв'язок розвитку людського капіталу зі зростанням добробуту громадян країни, приводить до того, що система освіти відтворює утриманське ставлення громадян до держави, не формує, а часом стримує активність особистості на ринку праці. Освіта, яка не відбивається на успішності громадян, ефективності економіки, не приводить до посилення позиції держави на світовій арені, не може вважатися якісною.

Слід також відзначити, що в умовах інтеграції України в освітній простір Європи відповідним стандартом доступності повинна стати освітня й професійна мобільність. І хоча доступність освітньої мобільності визначається й повинна визначатися на конкурсній основі, держава має забезпечити належний рівень стандартів якості навчання.

Таким чином, для забезпечення якісної освіти, її однакової доступності для всіх громадян необхідна інституціональна перебудова системи освіти на засадах ефективної взаємодії освіти з ринком праці. Економіка завтрашнього дня – це інноваційна економіка знань, інвестиційних проєктів і наукоємних технологій. Для подолання розриву, який усе збільшується, між змістом освіти, освітніми технологіями, усією структурою й інфраструктурою освітньої сфери, рівнем кадрового потенціалу системи освіти й потребами економіки в нових умовах необхідно створити механізми, орієнтовані не тільки на внутрішні соціально-економічні потреби країни, але й на забезпечення конкурентоспроможності України на світовому ринку праці.

Прискорення темпів відновлення технологій призводить до необхідності розробки адекватного змісту освіти й відповідних технологій навчання. Успішність розвитку змісту й технологій навчання багато в чому пов'язана з тим, наскільки ефективно буде скорочуватися зростаюча невідповідність якості освіти пропонованим до неї вимогам роботодавців. Дане відставання в першу чергу виражається у відсутності адекватної реакції системи професійної освіти на потреби ринку праці. Більше половини випускників установ середньої професійної освіти не

працевлаштовується за отриманою у навчальному закладі спеціальністю. А у випадку працевлаштування на роботу за спеціальністю вони не володіють сучасними й ефективними методами праці на виробництві.

Сучасна українська система освіти характеризується фактичною відсутністю відповідальності навчальних закладів за кінцеві результати освітньої діяльності. Не розвинені достатньою мірою незалежні форми й механізми участі громадян, роботодавців, професійних товариств у вирішенні питань освітньої політики, зокрема у процесах незалежної суспільної оцінки якості освіти²⁵.

Слабка інтеграція освітньої й наукової діяльності в перспективі може привести до значного скорочення кадрового потенціалу наукової сфери. Відсутність повноцінного зв'язку професійної освіти з науково-дослідною й практичною діяльністю приводить до того, що зміст освіти й освітні технології стають усе менш адекватними сучасним вимогам і завданням забезпечення конкурентоспроможності вітчизняної освіти на світовому ринку освітніх послуг. Це негативно впливає на готовність України до інтеграції у світовий освітній і економічний простір.

Проблема негнучкості й інерційності системи освіти багато в чому пов'язана із проблемою дефіциту викладацьких і управлінських кадрів необхідної кваліфікації²⁶. Через низький рівень заробітної плати система освіти стає усе менш привабливою сферою професійної діяльності. Низький рівень офіційної заробітної плати й нерозвиненість механізмів додаткового легального заробітку приводять до зростання обсягів тіньових фінансових потоків у системі освіти. Зниження престижу професії вчителя

²⁵ Ніколаєв В. П. Економічні роздуми про освіту [Електронний ресурс] / В. П. Ніколаєв, Я. М. Буткевич. – Режим доступу: www.oko.com.ua/okorus/publications/articles/aboutedu.html. – Назва з екрану.

²⁶ Крячко Ю. М. Українська вища освіта потребує серйозного реформування. Міркування і пропозиції у контексті підготовки нової редакції Закону України «Про вищу освіту» [Електронний ресурс] / Ю. М. Крячко. – Режим доступу: <http://www.osvita.org.ua/bologna/vprov/articles/25.html>. – Назва з екрану.

й викладача є основною причиною відпливу кваліфікованих кадрів в інші сфери діяльності. Система перепідготовки й підвищення кваліфікації, яка відстає від реальних потреб галузі, не дозволяє здійснювати розвиток кадрового потенціалу, здатного забезпечити сучасний зміст освітнього процесу і працювати, використовуючи сучасні освітні технології. Найбільш привабливий для викладача варіант кар'єрного росту пов'язаний з перспективою призначення на адміністративну посаду, однак ефективні механізми ротации управлінських кадрів у системі освіти не розроблені. Низька кваліфікація значної частини адміністративно-управлінського персоналу не дозволяє здійснювати розвиток системи освіти на підставі впровадження ефективних форм і технологій організації й управління.

Слабка сприйнятливність традиційної системи освіти до зовнішніх запитів і дефіцит кваліфікованих кадрів є наслідком невідповідності діючих у цій сфері механізмів державного управління завданню створення сприятливих умов для розвитку системи освіти. У той же час недостатньо розвинені механізми залучення суспільних і професійних організацій до питань формування й реалізації освітньої політики. Відсутні умови для розвитку незалежних форм оцінки якості освіти, а також механізми визначення, підтримки й поширення кращих зразків інноваційної освітньої діяльності.

Основною стратегічною метою соціальних стандартів освіти є забезпечення умов для задоволення потреб громадян, суспільства й ринку праці в якійсній освіті шляхом створення нових інституціональних механізмів регулювання в сфері освіти, відновлення структури й змісту освіти, розвитку фундаментальності й практичної спрямованості освітніх програм, формування системи безперервної освіти. Для досягнення вказаної мети мають бути вирішені наступні стратегічні завдання: удосконалення змісту й технологій освіти; розвиток системи забезпечення якості освітніх послуг; підвищення ефективності управління в сфері освіти; удосконалення економічних механізмів у сфері освіти.

Визначивши національні освітні пріоритети й долучившись до роботи над створенням модернізовуваної моделі вищої освіти

європейського зразка, Україна приєдналася до Болонського процесу в травні 2005 року. Варто зазначити, що ставлення в суспільстві до «болонської» системи національної вищої освіти неоднозначне: від захоплення до нищівної критики, від стриманої виваженості й прагматизму до неприйняття її принципів взагалі.

Наприкінці лекції викладач повинен відзначити, що було б помилкою замовчувати або применшувати складність процесу інтеграції України в європейський освітній простір. Не варто ідеалізувати й сам Болонський процес, який має нерівномірний і суперечливий характер і досить гіпотетичну мету. І приєднання до цього процесу, і неприєднання мають свої переваги й ризики. Як примирення різних «за» і «проти» залучення України до Болонського процесу можна вважати положення про необхідність стриманого й зваженого впровадження міжнародних, а по суті, західних освітніх стандартів і збереження традицій вітчизняної системи освіти в цілому.

ТЕМА 3. ДЖЕРЕЛА ОСВІТНЬОГО ПРАВА

План лекції

1. Конституційні основи освітньої діяльності.
2. Основні нормативні акти в сфері освіти. Коротка характеристика.
3. Джерела міжнародного освітнього права.
4. Систематизація законодавства про освіту.

Методична порада. Перед заняттям викладач повинен ознайомитися зі змістом основних нормативних актів, про які говориться в лекції. Це, насамперед, – Конституція України, Закони України «Про основи державної політики в сфері науки й науково-технічної діяльності», «Про професійно-технічну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про дошкільну освіту» і «Про вищу освіту», а також Національна доктрина розвитку освіти України, затверджена

Указом Президента України від 17.04.2002 р. Крім цього, бажано знати і вміти пояснити зміст основних понять освітнього законодавства, закріплених у зазначених нормативних актах.

1. Конституційні основи освітньої діяльності

Законодавство про освіту становить собою систему законодавчих та інших нормативних правових актів, які мають внутрішню логіку розвитку, структуру, специфічні завдання й функції. Основним джерелом формування законодавства про освіту є Конституція України від 28 червня 1996 р., що закріпила в статті 53 право кожного громадянина на освіту, а в статті 54 – гарантії свободи наукової й технічної творчості й розвитку науки, сприяння науковим зв'язкам України зі світовим співтовариством. Крім цього, у статті 92 закріплено виключне право Верховної Ради України визначати основи регулювання освітньої діяльності, а в статті 116 закріплено обов'язок Кабінету Міністрів України з забезпечення єдиної державної політики в даній сфері державного управління.

Методична порада. Викладач може показати на екрані зазначені статті.

Другим за своїм значенням у системі освітнього законодавства України є Закон «Про освіту», прийнятий у новій редакції 23 березня 1996 року, який встановив організаційні основи й принципи державної політики в освітній сфері. У ньому визначені система й завдання освітнього законодавства, закріплені державні гарантії прав громадян у сфері освіти, мови навчання й державні освітні стандарти. Законодавчу регламентацію одержали соціальні гарантії реалізації освітніх прав громадян, управління системою освіти, особливості її економіки, а також міжнародна діяльність у даній сфері державного управління.

Вказаний закон визначив компетенцію державних органів і органів місцевого самоврядування у сфері освіти, компетенцію й відповідальність освітньої установи, порядок розмежування компетенції органів державної влади й органів управління освітою, створення й регламентації діяльності освітньої установи,

її реорганізації та ліквідації, питання управління державними й недержавними установами, а також державного контролю над якістю освіти.

Уперше на законодавчому рівні одержали закріплення відносини власності в системі освіти, державні гарантії пріоритетності освіти, питання фінансування освітніх установ, права освітньої установи на користування фінансовими й матеріальними коштами, регламентовано загальний порядок надання державними й комунальними освітніми установами платних додаткових освітніх послуг, а також стягнення освітньою установою плати з тих, хто навчається, за освітні послуги.

Тому можна стверджувати, що прийняття Закону України «Про освіту» постало великим внеском у розвиток правових засад державного управління освітою і наукою. У цілому ж зазначені положення Конституції й Закону України «Про освіту» слід розглядати як конституційні основи розвитку освітнього законодавства.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 53 Конституції України держава забезпечує доступність і безкоштовність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої й післядипломної освіти різних форм навчання; надання державних стипендій і пільг учням і студентам. При цьому здобуття основної загальної освіти в Україні визнається конституційним обов'язком, а забезпечення його здобуття дітьми покладається на батьків або осіб, які їх замінюють (ст. 59 Закону «Про освіту»).

Розбудовуючи норми конституційного права, Закон України «Про освіту» у ст. 3 «Право громадян України на освіту» закріплює їх право на здобуття безкоштовної освіти у всіх державних навчальних закладах, незалежно від статі, раси, національності, соціального й майнового стану, роду й характеру занять, переконань, партійної приналежності, ставлення до релігії, віросповідання, стану здоров'я, місця проживання й інших обставин. Це право громадян забезпечується, насамперед,

широкою мережею навчальних закладів, заснованих на державній та інших формах власності, наукових установ і закладів післядипломної освіти; відкритим характером навчальних закладів, створенням умов для вибору профілю навчання й виховання відповідно до їх здатностей і інтересів. А також різними формами навчання – очною, вечірньою, заочною, екстернатом і педагогічним патронажем.

Крім цього, зазначена стаття закону передбачає можливість здобуття освіти не тільки в системі державних, комунальних або недержавних – приватних – навчальних закладів, а також допускає можливість здобуття сімейної освіти, але з подальшим складанням у встановленому порядку іспитів атестаційної комісії.

Конституційні гарантії здобуття освіти в Україні повністю відповідають міжнародним стандартам і, зокрема, п. 1 ст. 13 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 3 січня 1976 р., згідно якого освіта має бути спрямована на повний розвиток особистості, формування її гідності й повинна зміцнювати повагу до прав людини й основних свобод, сприяти взаєморозумінню, терпимості й дружбі між усіма націями та усіма расовими, етнічними і релігійними групами.

Частина 2 ст. 53 Конституції України передбачає можливість для кожного громадянина на конкурсній основі безкоштовно отримати вищу освіту в державній або комунальній освітній установі. Особам, які закінчили державні або комунальні ВНЗ, а також акредитовані приватні ВНЗ, видаються дипломи державного зразка (ст. 27 Закону «Про освіту») і надається можливість одержання післявузівської професійної освіти з метою підвищення їх рівня наукової, науково-педагогічної кваліфікації, присудження вчених ступенів і присвоєння вчених звань (ст. 51 Закону «Про освіту»).

Право громадян України на освіту не тільки проголошено Конституцією, але й забезпечується відповідними соціально-економічними умовами її здобуття. Так, в основі гарантій здобуття громадянами освіти в державних і комунальних навчальних закладах лежить державне (бюджетне) фінансування. Крім

цього, згідно п. 1 ст. 53 Закону України «Про освіту», вихованцям, учням, студентам, слухачам, стажистам і т. д. може видаватися додаткова соціальна й матеріальна допомога за рахунок коштів місцевих бюджетів, міністерств і відомств, підприємств, установ, організацій, коштів громадян, закордонних юридичних і фізичних осіб, благодійних організацій та інших надходжень. У п. 2 цієї ж статті передбачено створення при загальноосвітніх установах фондів загального обов'язкового навчання для надання матеріальної допомоги учням, їх оздоровлення, проведення культурних заходів та інших, передбачених законодавством витрат. Ці фонди створюються за рахунок коштів місцевих бюджетів у розмірі не менш 3% від витрат на утримання шкіл. У статті закріплені й інші види соціальної й матеріальної підтримки учнів.

Методична порада. Доцільно показати статтю цілком і обговорити її.

Матеріальну основу державних гарантій доповнює пільгова податкова політика в даній сфері державного управління. Так, згідно п. 3 ст. 61 Закону «Про освіту», кошти установ освіти й науки, які повністю або частково фінансуються з бюджету й отримані від здійснення або на здійснення діяльності, передбаченої їх статутними документами, не вважаються прибутком і не оподатковуються. Причому також не оподатковуються кошти, матеріальні цінності й нематеріальні активи, отримані установами освіти й науки у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань юридичних і фізичних осіб, у т. ч. нерезидентів, за умови, що метою діяльності таких установ не є одержання прибутку й ці кошти спрямовані на здійснення освітньої, наукової, спортивної й культурної діяльності.

На жаль, положення зазначених норм не поширюються на діяльність приватних навчальних закладів і є істотною конкурентною перевагою державних освітніх установ.

Закріплення в законодавстві державних освітніх стандартів, які є «основою об'єктивної оцінки рівня освіти й кваліфікації громадян незалежно від форм здобуття освіти» (п. 1 ст. 15 Закону «Про освіту»), дозволяє забезпечити високий рівень

освіти відповідно до останніх наукових досягнень і прогресивних методик викладання навчальних дисциплін.

Методична порада. Доцільно доповнити лекцію положеннями закону про систему освіти, освітньо-кваліфікаційні рівні, види освіти й типи освітніх установ, права і обов'язки учасників навчально-виховного процесу.

Як можна побачити, із прийняттям Конституції України й Закону «Про освіту» державне управління в сфері науки й освіти одержало базову законодавчу основу, виникнення й становлення якої органічно пов'язано із завданням регулювання всіх освітніх компонентів єдиної системи освіти. Звідси правове регулювання освітньої діяльності як особливого виду творчості передбачає поряд з ними використання актів, які їх доповнюють, розвивають і конкретизують.

2. Основні нормативні акти в сфері освіти. Коротка характеристика

Становлення законодавчих основ системи освіти пройшло кілька етапів. У період першого етапу, який охопив 1991–1992 роки, Україна прийняла цілий пакет законів, що легалізували, поряд із багатуокладністю економіки, і діяльність освітніх структур, заснованих на недержавній (приватній) формі власності. Тоді ж був прийнятий і перший Закон «Про освіту», нову редакцію якого прийняли, як було сказано вище, в 1996 р. і відповідно до якого освітня діяльність одержала найвищий пріоритет у структурі всіх інших пріоритетів країни.

Трансформація системи освіти в період з 1992 р. і до прийняття нової редакції Закону «Про освіту» викликала бурхливу законодавчу діяльність. Причому значною мірою цьому сприяв приватний освітній сектор, активне становлення якого в умовах часткового правового вакууму обумовило необхідність посилення державного контролю як над його діяльністю (віднесеної чинним законодавством до різновиду підприємницької), так і установами освіти в цілому. Результатом нового підходу з боку державних органів до приватних освітніх установ постало

прийняття 16.12.1994 року доповнення до Закону України «Про підприємництво», згідно якого надання освітніх послуг було віднесено до ліцензованих видів підприємницької діяльності. У свою чергу правове оформлення нових форм освіти знайшло відбиття в постановах Кабінету Міністрів України від 05.04.1994 р. № 228 «Про порядок створення, реорганізації й ліквідації навчально-виховних закладів» і № 316 від 17.05.1994 р. «Про порядок видачі суб'єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення освітніх видів діяльності».

Необхідність перетворень у системі вищої освіти в зазначений період, який ознаменувався гострою боротьбою за визнання приватного сектору освіти й одночасно його впорядкуванням, викликала прийняття Указів Президента України «Про основні напрямки реформування вищої освіти в Україні» від 12.09.1995 р. № 832/95 і «Про заходи щодо вдосконалення діяльності органів освіти» від 10.10.1995 р. № 942/95, які вивели на передній план питання забезпечення якості надаваних освітніх послуг, вирішення яких було досягнуто впровадженням системи акредитації ВНЗ, яку було закріплено постановою Кабінету Міністрів України від 12.02.1996 р. № 200 «Про ліцензування, атестацію й акредитацію навчальних закладів». Саме в цей період у Закон України «Про освіту» були внесені істотні зміни й доповнення, що відображають ситуацію, яка склалася в освітній сфері в другій половині 90-х років²⁷.

Третій етап розвитку освітнього законодавства (із квітня 1996 р. по теперішній час) ознаменувався рядом найважливіших подій. Головне – це прийняття Конституції України й великого пакета законів та інших нормативно-правових актів, які регулюють освітню діяльність. Серед найважливіших законодавчих актів можна назвати нову редакцію закону «Про основи державної політики в сфері науки й науково-технічної діяльності»

²⁷ Об образовании : Закон Украины от 23.03.1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mon.gov.ua/laws/ZU_1060.doc. – Загл. с экрана.

від 01.12.1998 р.²⁸, який закріпив основні форми й методи державного регулювання в науковій і науково-технічній діяльності, а також Закони України «Про професійно-технічну освіту» від 10.02.1998 р.²⁹, «Про загальну середню освіту» від 13.05.1999 р.³⁰, «Про позашкільну освіту» від 22.06.2000 р.³¹, «Про дошкільну освіту» від 11.07.2001 р.³², «Про вищу освіту» від 17.01.2002 р.³³

У той же час, крім законів в освітній сфері, діють й інші нормативні акти: Укази Президента, Постанови Верховної Ради й Кабінету Міністрів, накази й розпорядження міністра освіти й науки, інструкції, рекомендації, циркулярні листи і т. д. У результаті на кінець першого десятиліття XXI століття чинне освітнє законодавство склалося у дійсно величезний масив нормативно-правових актів на всіх рівнях освітньої вертикалі³⁴

²⁸ Об основах государственной политики в сфере науки и научно-технической деятельности : Закон Украины от 13.12.1991 г. в редакции от 01.12.1999 г. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 12. – Ст. 165; 1999. – № 2–3. – Ст. 20.

²⁹ О профессионально-техническом образовании : Закон Украины от 10.02.1998 г. № 103/98-ВР. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mon.gov.ua/laws/ZU_103.doc. – Загл. с экрана.

³⁰ Об общем среднем образовании : Закон Украины от 13.05.1999 г. № 651-XIV. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mon.gov.ua/laws/Zakon_651.doc. – Загл. с экрана.

³¹ О внешкольном образовании : Закон Украины от 22.06.2000 г. № 1841-III. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mon.gov.ua/laws/ZU_1841.doc. – Загл. с экрана.

³² О дошкольном образовании : Закон Украины от 11.07.2001 г. № 2628-III. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mon.gov.ua/laws/zu_2628.doc. – Загл. с экрана.

³³ О высшем образовании : Закон Украины от 17.01.2002 г. № 2984-III. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mon.gov.ua/laws/ZU_2984.doc. – Загл. с экрана.

³⁴ Щоб уявити обсяг нормативно-правових актів, які регулюють відносини в освітньому просторі України, досить подивитися на пропозиції, подані науково-виробничим підприємством «Форум» (amaslova@ifl.com.ua), яке на підставі Листа міністерства юстиції (від 12.12.2008 р. № 34-26/194 «Про систематизацію законодавства») виконало

й стратегічно не тільки не забезпечує перспектив розвитку вітчизняної системи освіти, але воно найчастіше не відповідає навіть запитам поточного часу. Причому правові норми, що регулюють ті або інші окремі комплекси відносин, які пов'язані або впливають із діяльності в сфері освіти, містяться, крім профільних нормативних актів, у законах та інших підзаконних джерелах, які регулюють адміністративні, бюджетні, податкові, трудові й інші відносини.

Разом з тим, дотепер діє чимало «старих» за змістом, хоча й прийнятих у період незалежності, нормативних актів, які містять норми, не відповідні реальному стану, який склався на сьогоднішній день. Так, наприклад, дотепер діє правило про відрахування з ВНЗ студентів, які одержали в сесію більш двох незадовільних оцінок³⁵. Правильність даної норми не викликає сумнівів, але тільки для студентів, які навчаються за рахунок бюджетних коштів. Однак очевидно, що в умовах, коли майже половина студентів країни навчається за свій власний рахунок, до того ж не тільки в приватних ВНЗ, це правило застаріло.

Поділяючи оцінку ролі законодавства в розвитку системи освіти, подану в Національній доктрині розвитку освіти України³⁶, а також в інших нормативно-правових актах³⁷, вважаємо, однак, що кардинальний спосіб підвищення ролі законодавства в регулюванні відносин у сфері освіти не може зводитися до «латання

величезну роботу з систематизації освітнього законодавства, результатом якої постали п'ять повних компакт-дисків. Повний обсяг нормативної бази освіти подано на сайті МОНУ за адресою: <http://www.mon.gov.ua/?id=2>.

³⁵ Див. ч.2 п.3.12.2.3 Положення про організацію навчального процесу у ВНЗ, затвердженого наказом МОН № 161 від 2.06.1993 року.

³⁶ Национальная доктрина развития образования Украины : утв. Указом Президента Украины от 17.04.2002 г. № 347/2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mon.gov.ua/laws/Ukaz_Pr_347.doc. – Загл. с экрана.

³⁷ План мероприятий по развитию высшего образования на период до 2015 года, утвержденный распоряжением КМУ от 27.08.2010 г. № 1728-ре и Указ Президента Украины «О мерах по обеспечению приоритетного развития образования в Украине» от 30.09.2010 г. № 296/2010.

дір» у єдиному правовому просторі шляхом коректування й прийняття нормативних документів відповідно до чинних законів, тому що багато з них самі потребують удосконалення. Численні положення основних освітніх законів мають загальний характер, позбавлені дієвих способів їх юридичної охорони. При цьому, як і раніше, неврегульованими залишаються такі важливі питання освітніх відносин, як відповідальність освітніх установ внаслідок порушення прав учнів, розмитими залишаються обов'язки випускників, які здобули безкоштовну (за рахунок коштів державного бюджету) освіту, гарантії науково-педагогічним працівникам, особливо приватних ВНЗ та ін. Виявлені й неодноразово відзначалися протиріччя й певні невідповідності зазначених законів та інших нормативних актів про освіту Цивільному кодексу України, Кодексу законів про працю України.

Як приклад розглянемо закон «Про вищу освіту», який, безумовно, є пріоритетним законодавчим актом у зазначеній сфері, й прийняття якого постало значним внеском у систему правового регулювання цієї найважливішої освітньої галузі. Закон встановив правові, організаційні, фінансові й інші основи функціонування системи вищої освіти, закріпив умови для самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства й держави у кваліфікованих фахівцях. У той же час ані сам закон, ані внесені в нього протягом майже 10 років зміни й доповнення не усунули ряд системних проблем теоретичного й практичного характеру, які впливають на розвиток як усієї системи української вищої школи, так і на її значну складову – приватні вищі навчальні заклади. Так, наприклад, дотепер не визначений правовий статус і організаційно-правова форма приватного ВНЗ, які здебільшого створені у формах, передбачених для ведення підприємницької діяльності. А закріплення для ВНЗ, заснованих на різних формах власності, різних організаційно-правових форм не буде сприяти досягненню їх правової рівності.

Проведений аналіз проекту нового закону «Про вищу освіту»³⁸ дозволяє відзначити ряд позитивних змін: суттєво

³⁸Див.: <http://f.osvita.org.ua/pravo/bill/education.doc>

розширені права студентів і аспірантів (ст. 54), нормативно закріплений обсяг робочого часу науково-педагогічних працівників (ст. 49), розширений перелік підстав для відрухування студента з ВНЗ, що підвищує правову захищеність навчального закладу (ст. 45). У той же час у Проекті не викорінено практику поділу ВНЗ за формою власності. Більшість змін мають стосовно приватних ВНЗ дискримінаційний характер, доповнюючи преференції державним ВНЗ. Прийняття зазначеного Проекту з наданням державним ВНЗ ще більшого обсягу конкурентних переваг закріпить нерівність правового статусу державних і приватних ВНЗ і в результаті може викликати самоліквідацію приватного освітнього сектору.

Крім того, запропоновані зміни сприяють «плавній» фактичній приватизації державних ВНЗ. Найбільш яскраво це проявляється в пропозиціях скасувати норму (яка досі не набула законної чинності) про необхідність обов'язкового перевищення в державних ВНЗ числа «бюджетних» студентів над «контрактними» у співвідношенні 51 до 49% (п. 4 ст. 23). Проект не змінив вимоги до конкурсного набору студентів, хоча за нашим глибоким переконанням, його доцільно використовувати тільки для абітурієнтів, які бажають навчатися за рахунок коштів державного бюджету. Обмежень же для бажаючих вчитися за власні кошти бути не повинно.

Однією з головних причин того, що чинний Закон «Про вищу освіту» відстає від сучасних вимог ринку освітніх послуг, який формується, є відсутність кореляції його норм із нормами цивільного законодавства. Вирішення цих найважливіших питань також не знайшло відбиття в запропонованих змінах.

Так, наприклад, проект не усунув досить суперечливу норму про обов'язкову наявність у ВНЗ статутного фонду (п. 4 ст. 27). У її основу покладені добрі наміри з метою виключити можливі майнові втрати для потенційних споживачів освітніх послуг у випадку ліквідації ВНЗ або, інакше кажучи, гарантувати не настання цих втрат за рахунок коштів його статутного фонду. Але оскільки гарантія – це один зі способів забезпечення зобов'язань, а не інструмент відповідальності, то проведення

аналогії між гарантією прав учнів й відповідальністю ВНЗ просто неприпустимо. З погляду цивілістичної науки гарант, відшкодовуючи кредиторів основного зобов'язання чужий борг, тільки виконує свій обов'язок за договором гарантії. Юридичне ж значення статутного фонду, наприклад, у господарчому товаристві, і його розподіл на частки полягає в тому, що це наділяє його учасників правом заявляти домагання товариству при обмеженні їх майнових інтересів³⁹. Усе це в сукупності створює істотні труднощі в правовій роботі органів виконавчої влади й освітніх установ і ініціює умови для юридичних колізій та необґрунтованих рішень, які позначаються на долях конкретних людей.

Таким чином, однією з характерних рис чинного освітнього законодавства України є наявність у ньому різноманітних протиріч, які відрізняються за видом, підставами виникнення, змістом і т. д. У свою чергу модернізація вітчизняної освітньої галузі вимагає якнайшвидшого вирішення зазначених проблем.

3. Джерела міжнародного освітнього права⁴⁰

У другій половині ХХ століття, у межах міжнародного приватного права сформувалася нова галузь – міжнародне освітнє право. Міжнародне освітнє право включає різні групи норм, які регламентують однорідні відносини: про статус освітніх установ, положення педагогів, дітей, студентів, визнання навчальних курсів і дипломів, розв'язання протиріч, стандартизацію в освіті і т. д.⁴¹ Розвиток цієї галузі дозволяє підвищити якість міжнародно-правового регулювання освітніх відносин.

³⁹ Детальніше про статутний капітал ВНЗ див.: Астахов В. В. К вопросу об уставном фонде вуза / В. В. Астахов // Вчені зап. Харк. гуманіт. ун-ту «Нар. укр. акад.». – 2004. – Т. 10. – С. 109–119.

⁴⁰ Детально див.: Кананькіна Е. С. Источники международного права в сфере образования: международные рамки действия [Электронный ресурс] / Е. С. Кананькіна // Право и образование. – 2008. – № 7–8. – Режим доступа: <http://www.lexed.ru/pravo/journ/0708/kanan.doc>. – Загл. с экрана.

⁴¹ Доклад о положении дел в области образования в мире в 1993 г. – М.: ЮНЕСКО, 1993. – С. 137.

Основним джерелом міжнародного права з питань освіти є *нормативний договір*. Положення освітніх доктрин знаходять висвітлення в *регіональних договорах і угодах*, а практика застосування *судового прецеденту* з питань освіти застосовується тільки в межах Європейського співтовариства держав і виробляється Європейським Судом із прав людини. *Правовий звичай* як джерело права не відбито в міжнародному освітньому праві.

У цей час налічується кілька сотень джерел міжнародного права, які прийнято безпосередньо з питань освіти або які містять із зазначених питань окремі норми. До них відносяться, насамперед, документи, прийняті *Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй (ООН)* і її *спеціалізованими установами – Організацією Об'єднаних Націй з питань освіти, науки й культури (ЮНЕСКО)* і *Міжнародною організацією праці (МОП)*, *регіональними міжнародними організаціями – Радою Європи й Співдружністю Незалежних Держав, а також двосторонні угоди держав*⁴². Усі документи ЮНЕСКО ґрунтуються на принципах і нормах, закріплених *Статутом ООН, Загальною декларацією прав людини*, іншими документами ООН, і містять конкретні нормативні положення, які регулюють освітні відносини в певній відносно самостійній сфері освіти, а також закріплюють діючі механізми, покликані забезпечити реалізацію цих положень у конкретних відносинах.

«Протягом ХХІ століття, – говориться у *Всесвітній декларації про вищу освіту для ХХІ століття: підходи й практичні заходи*, – ми є свідками безпрецедентного попиту на вищу освіту і її широкої диверсифікованості поряд із усе більшим усвідомленням її вирішального значення для соціально-культурного й економічного розвитку та створення такого майбутнього,

⁴² Документи міжнародного права по вопросам образования. Законодательство об образовании / сост.: Ю. А. Кудрявцев, Г. А. Лукичев, Т. Ю. Тихомиров и др. ; под ред. Г. А. Лукичева и В. М. Сырых. – М. : Готика, 2003. – Т. 1. – 560 с.

у якому молодші покоління повинні будуть опанувати нові навички, знання й ідеї⁴³. Логічним продовженням Декларації є *Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти* й *Рекомендації про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти*.

Документи Міжнародної Організації Праці

У межах діяльності даної організації розроблено нормативні документи з питань соціального забезпечення працівників у сфері освіти, осіб, які навчаються без відриву від виробництва, нормування праці й заробітної плати й інші моменти залучення трудового процесу в освітній. Зазначені моменти знаходять висвітлення в таких джерелах, як *Конвенція № 138 «Про мінімальний вік для прийому на роботу» (Женева, 26.06.1973 р.)*, *Рекомендація № 146 «Про мінімальний вік для прийому на роботу»*, *Рекомендація № 150 «Про професійну орієнтацію й професійну підготовку в сфері розвитку людських ресурсів»*, *Рекомендація ЮНЕСКО/МОП «Про статус науково-дослідних працівників»* та ін.

Документи, прийняті з питань освіти для країн-учасниць Співдружності Незалежних Держав (СНД)

Основною правовою базою міждержавних відносин у межах СНД є багатосторонні й двосторонні угоди в різних сферах відносин. При використанні нормативних актів СНД слід враховувати, що вони не мають прямої дії на території країн її учасниць. Щоб стати загальнообов'язковими, нормативні акти СНД мають бути прийняті компетентними державними органами як власний внутрішньонаціональний акт. *Статут СНД* передбачає умови й підстави, за яких акти СНД застосовуються прямо, без їх імплементації у внутрішньонаціональне законодавство.

Більшість актів СНД, які регулюють відносини в галузі освіти відповідають принципам і нормам *Загальної декларації прав людини* й закріплюють право громадян на обов'язкове здобуття безкоштовної початкової й загальної освіти (технічна й профе-

⁴³ Фромент Э. Европейское пространство высшего образования: новые рамки развития / Э. Фромент // Альма Матер. – 2002. – № 6. – С. 38–41.

сійна освіта в більшості країн є загальнодоступною). Освітнє законодавство СНД досить жорстко орієнтовано на консервативну класно-урочну систему, яка практично не враховує інтеграційні процеси, передові підходи в навчанні й вихованні громадян, розвиток сучасних інформаційних технологій.

Від початку освітніх реформ у країнах СНД відбулася відмова від комуністичної ідеології в освіті, заборонено діяльність організаційних структур політичних партій і рухів, у ряді країн введено багаторівневу систему вищої освіти (бакалавр, дипломований спеціаліст, магістр), створено приватний (позабюджетний) сектор, введено в законодавчому порядку багатоканальні системи фінансування, форми контролю над якістю освіти (ліцензування, акредитація). У законах декларовано принципи автономії навчальних закладів і академічні свободи, демократизацію управління освітою, диверсифікованість типів навчальних закладів і навчальних програм.

З нормативно-правових актів, прийнятих державами-учасницями СНД з питань освіти, найбільший інтерес становлять: *Угода «Про співробітництво в сфері підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів і нострифікації документів про їх кваліфікацію» (13.11.1992 р.)*, *Угода «Про співробітництво з формування єдиного (загального) освітнього простору СНД»*, *Концепція формування єдиного (загального) освітнього простору СНД*, *Угода «Про співробітництво в сфері поширення знань і освіти дорослих» (17.01.1997 р.)* та ін.

4. Систематизація законодавства про освіту

Безсистемність широкого спектра законів і окремих норм із питань освіти в різних нормативно-правових актах створює певні труднощі в їх застосуванні, не сприяє формуванню логічно побудованого й завершеного освітнього законодавства. Існує небезпідставне побоювання, що, продовжуючи розбудовувати прийняту «хаотичну» модель його формування, ми неминуче створимо громіздкий набір правових норм без певної логіки, а в ряді випадків і без необхідної узгодженості.

Освітньому праву – галузі, яка формується в самостійну з підгалузі адміністративного права, – властива традиційна для адміністративного права розкиданість джерел, перевага інструкції над законом⁴⁴. Традиційно відомча нормотворчість в нашій країні розвивалася дуже інтенсивно, оскільки була слабка законодавча база. Однак у сфері освіти спостерігається парадоксальний зворотний процес: розвиток законодавства про освіту не скоротив, а стимулював нормотворчу діяльність, але багато питань, як і раніше, залишаються поза сферою чинності закону або йому не відповідають (введення зовнішнього незалежного тестування, дистанційні технології навчання та ін.).

У зв'язку із цим в останні роки в Україні розгорнулася дискусія щодо систематизації законодавства про освіту. Проблеми, викликані несистематизованим характером цієї галузі законодавства, давно вже стали очевидні для багатьох. Причому робота з підготовки Кодексу РФ про освіту ведеться з 2003 року. Кодекс про освіту Республіки Білорусь прийнято в першому читанні 05.11.2009 р.⁴⁵. У Молдавії Кодекс про освіту був прийнятий парламентом республіки 19 грудня 2008 р., але не набув чинності, оскільки не був промудльований головою держави⁴⁶, і зараз готується до прийняття його інша редакція⁴⁷. Тому перед українськими вченими-правознавцями, законодавцями

⁴⁴ Дурденевский В. Н. Лекции по праву социальной культуры [Электронный ресурс] / В. Н. Дурденевский. – М.–Л., 1929. – С. 11. – Режим доступа: <http://www.lexed.ru/pravo/theory/ezegod/?13.html>. – Загл. с экрана.

⁴⁵ Белорусские депутаты приняли в первом чтении проект Кодекса об образовании [Электронный ресурс] // News, 21.by. 05.11.2009. – Режим доступа: <http://news.21.by/society/2009/11/05/397361.html>; <http://www.tamby.info/kodeks/edu.htm>. – Загл. с экрана.

⁴⁶ Кодекс об образовании заменят [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.nbm.md/news/main/kodeks_obr/default. – Загл. с экрана.

⁴⁷ Презентация проекта Кодекса образования республики Молдова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.vedomosti.md/news/Prezentatsiia_Proekta_Kodeksa_Obrazovaniya_Respubliki_Moldovavideo. – Загл. с экрана.

і громадськістю сьогодні стоїть непросте, але необхідне завдання формування самостійної галузі правової системи України – освітнього права.

Видається, що основним заходом, здатним якісно поліпшити стан законодавства в сфері освіти, може стати підготовка й прийняття Кодексу України про освіту. Ідея про підготовку такого нормативно-правового акту сьогодні підтримується рядом фахівців в сфері освітнього права й заслуговує на найпильнішу увагу⁴⁸. Причому обговорювану проблему не можна вважати зовсім новою. Ще в 1922 році, наприклад, був прийнятий Кодекс народної освіти України, «досить систематично розроблений»⁴⁹. При цьому слід погодитися з А. Н. Козириним, який справедливо вказує, що в роботі з упорядкування й удосконалення законодавства про освіту необхідно використовувати не тільки кодифікацію, але й усі основні види систематизації – облік, інкорпорацію й консолідацію⁵⁰. Однак найбільш складною формою систематизації законодавства є кодифікація, за якої відбувається внутрішня переробка нормативного матеріалу й створюється новий нормативно-правовий акт.

Необхідність проведення кодифікації законодавства про освіту обумовлена практично тими ж причинами, які привели до формування господарського й екологічного права, забезпечили прийняття Митного кодексу, Земельного кодексу, Повітряного кодексу, Лісового кодексу, Водного кодексу й інших актів. Якщо звернутися до тлумачення термінів «кодифікація», «кодекс», також можна однозначно переконатися в доцільності й своєчасності роботи з вдосконалення освітнього законодавства: обсяг матеріалу, який потребує кодифікації, і рівень розв'язуваних

⁴⁸ Див.: Матеріали проведення круглого стола по проблемам законодательного обеспечения образовательной деятельности. ХНУ. – 10.10.2009.

⁴⁹ Дурденевский В. Н. вказ. тв. – С. 12.

⁵⁰ Козырин А. Н. Современные контуры образовательного права [Электронный ресурс] / А. Н. Козырин // Закон. – 2007. – № 4. – С. 17–28. – Режим доступа: www.kozyrin.ru/userfiles/documents/march.doc

проблем вимагають розробки акту, який за обсягом і масштабом може бути тільки кодексом.

На закінчення необхідно відзначити, що проведена в Україні реформа системи освіти, курс на входження нашої країни в єдиний європейський простір вищої освіти, а також істотні зміни, внесені в інші, «суміжні» галузі законодавства, визначають активний розвиток освітнього права. Тому численні організаційно-правові проблеми, які нагромадилися за останнє десятиліття, у сфері освіти, настійно вимагають якнайшвидшого вирішення. При цьому одним з головних засобів концептуального відновлення системи освітнього законодавства України є його якнайшвидша кодифікація.

Також очевидно, що, незалежно від результатів дискусії з питання про можливість існування освітнього права, зміни у формі й змісті освітнього законодавства на підставі єдиного кодифікованого акту суттєво просунуть досліджувану галузь уперед, що, у свою чергу, постане внеском у розвиток багатьох галузей права – адміністративного, цивільного, трудового та ін.

Тема 4. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ ОСВІТИ. ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ ПОЛОЖЕНЬ БОЛОНСЬКОЇ ДЕКЛАРАЦІЇ

План лекції

1. Основні історичні етапи інтеграції в рамках європейського освітнього простору.
2. Болонська й Лісабонська декларації: основні положення.
3. Значення для України впровадження положень Болонської декларації.

1. Основні історичні етапи інтеграції в рамках європейського освітнього простору

Процеси глобалізації, що сьогодні розвиваються в масштабах цілого світу, виражаються в зростаючому взаємозв'язку й взаємозалежності населення всього світу в різних сферах діяльності, зокрема економіці, політиці, культурі, інформаційній сфері, сфері освіти та ін. Таке зближення стало можливим завдяки нагромадженню людством величезних матеріальних і духовних цінностей, які створюють об'єктивну основу розвитку сучасного цивілізаційного процесу незалежно від того, яку суспільно-державну форму він здобуває. При цьому нагромадження загальнолюдських цінностей в економіці, політиці, науці, культурі, моралі згодом стає більш важливим, аніж досягнення в цих сферах окремих державно-національних утворень⁵¹. Універсальність в сфері права й держави – один з важливих аспектів загальної глобалізації в сучасному світі. Глобалізація впливає на трансформацію, зміни й модернізацію державно-правових

⁵¹ Хмельницький А. Г. Глобализация экономики и правовая интеграция в современном мире [Електронний ресурс] / А. Г. Хмельницький // Офіц. сайт Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Artpptp/2007_10/hmelnickij.pdf. – Назва з екрану.

інститутів, норм і відносин на загальносвітовому, макрорегіональному й внутрішньонаціональному рівнях, стимулює, прискорює й оновлює процеси універсалізації в області права. Але необхідність реформи міжнародного права з обліком нових світових реалій, проблем і викликів вимагає величезних зусиль щодо узгодження і досягнення балансу інтересів усіх суб'єктів світового співтовариства й відповідної до модернізації систем права окремих країн.

У руслі дії загальних тенденцій глобалізації важливий вплив на поглиблення й розвиток державно-правової універсалізації на національному й міжнародному рівнях мають процеси сучасної регіональної інтеграції держав у різних частинах світу. Помітним проявом цього є початок так званого Болонського процесу, спрямованого на створення країнами Європи єдиного освітнього простору. Україна, як інші країни Європи, не залишається осторонь інтеграційних процесів у цій сфері. 19 травня 2005 року в норвезькій місті Берген на Конференції міністрів країн Європи Україна приєдналася до Болонського процесу, зобов'язавшись внести відповідні зміни в національну систему освіти й приєднатися до роботи над визначенням пріоритетів у процесі створення єдиного європейського простору вищої освіти до 2010 року.

Однак підписанню Болонської декларації передував тривалий період інтеграції усередині ЄС. Вихідною точкою відліку інтеграції в Європі став договір про установа Європейського економічного співтовариства в 1957 році. Цей документ передбачав створення загального ринку й зближення економічної політики держав-членів, «усунення перешкод до вільного пересування товарів, фізичних осіб, послуг і капіталу між країнами-членами». Ще раніше, у рамках Ради Європи (далі – Рада), у 1953 році була прийнята Європейська конвенція про еквівалентність дипломів, згідно з якою «студентам, які успішно завершили навчання в середній школі в одній із країн Європейського співтовариства, повинні бути надані всі можливості для вступу в університет в іншій державі-члені». З метою забезпечення доступу в університети, розташовані на їхній території, усі країни-члени Співтовариства визнавали еквіва-

лентність дипломів, отриманих на території інших країн, що підтверджували отриману кваліфікацію. На самому початку створення загального європейського ринку країни-члени Європейського економічного співтовариства надавали великого значення виробленню загальної ефективної політики в галузі освіти. Незважаючи на те, що в процесі розвитку Євросоюзу пріоритети співробітництва в галузі освіти мінялися, принципи, закладені в основних документах, дотепер залишаються запорукою успіху триваючої інтеграції.

Освітня політика в Євросоюзі стосується компетенції держав-членів, а міждержавне співробітництво в сфері освіти реалізується на основі принципу субсидіарності. Принцип субсидіарності припускає первинність дій держав-членів Співтовариства й допускає можливість досягнення ними інтеграційних цілей і завдань без прийняття рішень на рівні Європейського співтовариства. Як інструмент інтеграційної політики такий підхід ґрунтується на двох передумовах: визнанні необхідності інтеграції й неможливості її одночасного й однакового досягнення. На практиці підхід, що передбачає створення загального законодавства в сфері освіти на основі єдиних пріоритетів, цілей і принципів, що залишає простір для обговорення деталей і реалізації їх на національному рівні, виявився найбільш ефективним для співробітництва⁵².

У перше десятиліття своєї діяльності Рада Європи прийняла чотири конвенції, які заклали правову базу співробітництва між державами Європи в сфері вищої освіти. Першим документом стала Європейська конвенція про еквівалентність дипломів, що дає студентам право надходити в університети інших країн. У грудні 1954 року була підписана Європейська культурна конвенція про «мобільність і обмін». Підписання 15 грудня 1956 року в Парижі Європейської конвенції про еквівалентність періодів навчання в університетах стало наступним кроком на шляху побудови єдиного освітнього простору в Європі.

⁵² Ларионова М. В. Интеграционные процессы в образовании: Европейский опыт / М. В. Ларионова // Высшее образование сегодня. – 2006. – № 2. – С. 45–52; № 3. – С. 44–49.

Рішенням Ради від 2 квітня 1963 р. були прийняті «Загальні принципи реалізації загальної політики в сфері професійної освіти»⁵³, спрямовані на «гармонійний розвиток національних економік і загального ринку». Надалі «Загальні принципи формування програми Співтовариства по професійній підготовці» лягли в основу першої «Програми дій у сфері освіти», прийнятої у 1976 році.

У 1974 році на підставі резолюції Ради «Про взаємне визнання дипломів, сертифікатів та інших документів, що підтверджують формальні кваліфікації» була прийнята резолюція міністрів освіти країн Співтовариства «Про співробітництво в сфері освіти». Вона підтверджувала «необхідність інституціоналізувати європейське співробітництво в сфері освіти». Поряд із цим міністри освіти шести країн-членів Європейського Економічного Співтовариства сформулювали основні принципи співробітництва в сфері освіти на наступні десятиліття, які полягають у тому, що співробітництво повинно бути адаптовано до специфіки й потреб даної сфери; ні за яких умов освіта не повинна розглядатися винятково як компонент економічного життя; співробітництво повинне враховувати традиції систем освіти кожної країни, усю різноманітність освітніх політик і систем.

Пріоритети і завдання, сформульовані в цій резолюції, як і раніше актуальні й містять у собі сприяння більш тісним відносинам між системами освіти європейських країн; підготовку сучасної документації й статистики по освіті; тісне співробітництво між інститутами вищої освіти; поліпшення можливостей академічного визнання дипломів і періодів навчання; заохочення свободи пересування й мобільності викладачів, студентів і дослідників, усунення адміністративних і соціальних бар'єрів і вдосконалення викладання іноземних мов; досягнення рівних можливостей вільного доступу до всіх форм освіти.

Для реалізації поставлених цілей в області інтеграції було ухвалено рішення про створення Комітету з освіти, що

⁵³ Рішення Ради від 2 квітня 1963 р. «Загальні принципи реалізації загальної політики у сфері професійної освіти» (63/266/EEC).

складається з представників країн-членів Співтовариства й Комісії, головою якого стає міністр освіти країни, що виконує президентські функції в Європейському Економічному Співтоваристві. Комітет став важливим інститутом координації й розвитку загальної освітньої політики.

У 1975 році Радою був заснований Європейський центр з розвитку професійної підготовки, у функції якого ввійшло сприяння Європейській комісії в реалізації й розвитку в Співтоваристві професійних навичок учнів. У 1976 році на підставі відповідного рішення Ради Європейського Економічного Співтовариства 1970 року була прийнята перша «Програма дій у сфері освіти». Вона передбачала заходи, спрямовані на обмін інформацією й досвідом по організації навчання, реалізацію пілотних проектів у порівнянні різних підходів і форм професійної підготовки, співробітництво у галузі підготовки викладачів, дослідження в області педагогіки та ін.

Реалізація цих завдань вимагала інформаційного забезпечення, тому рішення передбачало створення інформаційної мережі з освіти. Мережа Eurguide, повномасштабна робота якої почалася в 1980 році, стала найважливішою складовою механізму, що забезпечує якість співробітництва в сфері освіти.

Стаття 13 рішення Ради й Ради міністрів освіти від 9 лютого 1976 р. визначила завдання по зміцненню співробітництва в сфері вищої освіти: «Сприяння розвитку співробітництва між інститутами вищої освіти, обміну професорсько-викладацьким складом і адміністраторами, розвиток спільних освітніх і дослідницьких програм між університетами, розробка загальної політики приймання студентів у вищі навчальні заклади країн-членів, підготовка пропозицій по розширенню національних програм мобільності й програм мобільності на рівні Співтовариства». У грудні 1978 р. була прийнята директива Ради «Про взаємне визнання дипломів, сертифікатів та інших свідоцтв формальної кваліфікації в галузі ветеринарії, включаючи заходи, що сприяють реалізації права підприємницької діяльності й надання послуг».

У 80-ті роки в країнах Європейського Союзу уточнювалися

цілі, завдання й проблеми інтеграції у вищій освіті й головним чином її правові аспекти, розгорталися проекти університетського співробітництва. З початку 1990-х років інтеграційні процеси в Європейському Співтоваристві підсилюються. У лютому 1992 року був підписаний договір про Європейський Союз, що ввійшов у чинність у листопаді 1993 року, де були прийняті критерії економічного зближення держав-членів і програма створення Економічного й валютного союзу. У той же самий час набирає темп співробітництво в сфері освіти. У 1998 році Радою були прийняті рекомендації «Про європейське співробітництво по забезпеченню якості у вищій освіті». У рекомендаціях були сформульовані завдання для країн-членів Євросоюзу й інститутів Співтовариства: «Створити прозорі системи забезпечення якості для того, щоб забезпечити його високий рівень, допомогти інститутам вищої освіти застосовувати адекватні заходи для його підвищення, стимулювати обмін інформацією й співробітництво між інститутами вищої освіти по забезпеченню якості». Рада рекомендувала країнам-членам усіляко сприяти розвитку такого співробітництва, а Комісії «вжити заходів, спрямованих на сприяння й активізацію кооперації у цій сфері...»⁵⁴.

2. Болонська й Лісабонська декларації: основні положення

У червні 1999 року в Болоньї міністрами освіти 29 європейських країн була прийнята «Декларація про європейський простір вищої освіти». Довгострокова мета програми – «створення загальноєвропейського простору вищої освіти для підвищення мобільності громадян на ринку праці й посилення конкурен-

⁵⁴ Коновалик В. К. Основные этапы интеграционных процессов в области развития современного высшего образования в Европе [Електронний ресурс] / В. К. Коновалик // Офіц. сайт Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pspo/2007_14_1/doc_pdf/konovalik.pdf. – Загол. з екрану.

тоспроможності європейської вищої освіти». Для її досягнення до 2010 року повинні бути виконані наступні основні завдання: впровадження системи, що забезпечує порівнянність дипломів; впровадження дворівневої системи підготовки фахівців у всіх країнах (перший щабель – бакалаврат (не менше трьох років); другий – магістратура й/або докторантура); створення системи кредитів, що аналогічна європейській системі заліку кредитів як засобу підвищення мобільності студентів, викладачів, дослідників і адміністративного персоналу університетів; прийняття загального рамкового підходу до кваліфікацій рівнів бакалавра і магістра, забезпечення порівнянності дипломів, окремих курсів і кредитів; створення цілісної системи забезпечення якості освіти й організація інформаційного забезпечення й обміну.

Методична порада. Необхідно звернути увагу студентів (слухачів) на зміст положень Болонської декларації й проаналізувати стан реалізації кожного з них на сучасному етапі в Україні.

У січні 2000 року Європейським парламентом і Радою було схвалено продовження програми Співтовариства в сфері освіти «Сократес». Ця програма спрямована на «розвиток якості освіти, підготовки й просування європейського виміру в освіті». Друга фаза програми – 1 січня 2000 – 31 грудня 2006 року. Сюди належать підпрограми: «Коменіус» – шкільне партнерство, «Ерасмус» – вища освіта, «Грунтіг» – освіта для дорослих, «Лінгва» – викладання іноземних мов, «Мінерва» – відкрита і дистанційна освіта та інші підпрограми.

Зазначені програми є найважливішим інструментом реалізації Лісабонської (1997) декларації, яка визначила нову стратегічну мету наступного десятиліття: «стати найбільш конкурентоспроможною й динамічною, заснованою на знаннях економікою в світі, здатною забезпечити стійке економічне зростання, робочі місця кращої якості й соціальну згуртованість суспільства».

Для досягнення заявленої мети Рада призвала країни-члени Союзу в рамках їх компетенції ужити необхідних заходів для того, щоб забезпечити істотне збільшення річних інвестицій

в освіту громадян; визначити до кінця 2000 року напрямок розвитку мобільності студентів, викладачів та іншого персоналу, зайнятого в сфері освіти й підготовки, максимально використувуючи програми Співтовариства («Сократес», «Леонардо Да Вінчі»), забезпечити більшу прозорість у визнанні кваліфікацій і періодів навчання й підготовки; ліквідувати перешкоди для мобільності викладачів і залучення висококваліфікованих викладачів.

Отже, на новому етапі розвитку Євросоюзу пріоритетним було визнано завдання об'єднати зусилля для розвитку освіти з метою забезпечення конкурентоспроможності Союзу в цілому. Відповідно до Лісабонського рішення Ради й представників урядів країн-членів Євросоюзу від 14 грудня 2000 р. були прийняті документи щодо плану розвитку мобільності. План дій включає 42 конкретні заходи, розділені на чотири групи: 1) дії, спрямовані на підвищення мобільності (у тому числі через розвиток мовної компетенції й доступу до надійної й корисної інформації); 2) забезпечення фінансування мобільності й концентрація для цього ресурсів усіх рівнів, яка дозволить забезпечити фінансову й соціальну доступність мобільності; 3) диверсифікованість і підвищення якості мобільності шляхом впровадження її нових форм, підвищення якості програм, що ухвалюються, і інформаційного забезпечення, спрощення структури, визначення загального статусу асоційованого викладача або професора; 4) оптимізація результатів мобільності через забезпечення еквівалентності періодів навчання й практики.

Найважливішим напрямком діяльності по підвищенню якості вищої освіти, її привабливості й конкурентоспроможності в Європі країни-члени Євросоюзу вважають розвиток партнерства із третіми країнами через програми Співтовариства. Так, у грудні 2003 р. Європейським парламентом і Радою було ухвалене рішення про створення програми «Ерасмус-Мундус», спрямованої на підвищення якості вищої освіти й розвиток міжкультурного взаєморозуміння через співробітництво із третіми країнами. До основних цілей програми належать: 1) підвищення якості освіти з яскраво вираженим європейським компонентом як

у Європі, так і за її межами; 2) залучення висококваліфікованих випускників і дослідників для одержання кваліфікації в Євро-союзі; 3) розвиток діалогу між Європейським Союзом і третіми країнами, заохочення мобільності європейських студентів за межами Європи; 4) підвищення доступності, престижу й репутації вищої освіти в Європі.

При цьому для підвищення конкурентоспроможності Європейського Союзу найважливішим питанням залишається співробітництво з метою забезпечення якості освіти. У грудні 2004 р. Європейська Комісія підготувала Пропозиції, які лягли в основу рекомендацій Ради і Європейського парламенту про подальше співробітництво в питаннях забезпечення якості вищої освіти. Ці рекомендації містять «п'ять кроків до взаємного визнання»: 1) створення всіма інститутами вищої освіти жорстких внутрішніх систем забезпечення якості; 2) незалежність агентств по забезпеченню якості й акредитації в їхніх оцінках, застосування загального набору стандартів, процедур і правил, викладених у рекомендаціях Ради 1998 року; 3) створення Європейського реєстру агентств по забезпеченню якості й акредитації, визначення умов реєстрації; 4) можливість для інститутів вищої освіти вибирати з реєстру агентство, що відповідає його потребам і профілю; 5) прийняття результатів оцінки агентств офіційного реєстру як основи для винесення рішень щодо ліцензування й фінансування, включаючи право на гранти й позики студентам.

Той факт, що дана найважливіша пропозиція Комісії поки не одержала офіційного схвалення Європарламенту й Ради, але вже знайшло відбиття в Бергенському (2005) комюніке, свідчить про фундаментальний вплив процесів, що відбуваються в площині вищої освіти в Євросоюзі, на розвиток співробітництва по формуванню загальноєвропейського простору вищої освіти в рамках Болонського процесу⁵⁵.

⁵⁵ Ларионова М. В. Интеграционные процессы в образовании: Европейский опыт / М. В. Ларионова // Высшее образование сегодня. – 2006. – № 2. – С. 45–52; № 3. – С. 44–49.

Методична порада. Звернути увагу студентів на відсутність на сучасному етапі єдиної рамки кваліфікацій, яка б діяла на території ЄС, а також стан розробки рамки кваліфікацій в Україні в цей час.

У червні 2006 р. у Брюсселі відбулася конференція учасників освітнього проекту Єврокомісії «Освітній євро-тюнінг». У зв'язку з тим, що відмінності в змісті освіти різних європейських країн суттєво ускладнюють інтеграційні процеси в європейській вищій освіті, учасниками конференції був висунутий проект освітнього «євро-тюнінга». Суть його полягає в тому, щоб не погоджувати локально або глобально зміст програм вищої професійної освіти, тому що при стандартизації згубиться «колір, смак і запах» кожного університету, що приведе до збіднення європейської культури. Замість узгодження програм пропонується зосередитися на узгодженні (визнанні) кваліфікацій трьох циклів: бакалавр, магістр, доктор. Для цього необхідно всебічно описати ці кваліфікації, обумовити обсяг знань, вимоги до них, компетенції або здатності до дій випускника кожного циклу освітніх програм по конкретному напрямкові. Передбачається проведення пробних тюнінгів вагомих для Єврокомісії освітніх програм.

3. Значення для України впровадження положень Болонської декларації

Приєднавшись у 2005 році до Болонського процесу, Україна почала здійснювати кроки щодо реалізації вимог Болонської декларації, у тому числі й у правотворчій сфері. Так, у квітні 2009 року була завершена робота над проектом нової редакції Закону України «Про вищу освіту», який розроблявся з урахуванням положень Болонського процесу. Однак незважаючи на широку підтримку педагогічної громадськості, даний проект до початку 2011 року не прийнятий Верховною Радою України.

Що стосується реалізації положень Болонської декларації, то слід зазначити, що одним з найбільш істотних змін, що диктуються приєднанням до Болонського процесу, є виключення з переліку освітніх рівнів вищої освіти освітньо-кваліфікаційного

рівня «Спеціаліст». Це, у свою чергу, може спричинити проблеми із працевлаштуванням випускників, що не побажали або не одержали право після одержання освітньо-кваліфікаційного рівня «бакалавр» навчатися в магістратурі. Оскільки в рамках існуючої вітчизняної системи освіти освітньо-кваліфікаційна характеристика (ОКХ) бакалавра в суспільній свідомості не розглядається як повноцінна вища освіта, на відміну від ОКХ спеціаліста або магістра. Випуск зі ступенем «бакалавр» дотепер розглядається суспільством як вид відрахування через неуспішність.

Зміни торкнулися також навчального процесу, який будувався як єдиний процес, кожний етап якого був нерозривно зв'язаний з усіма іншими. Успішним завершенням навчального процесу вважалося написання дипломної роботи і її захист на останньому курсі навчання. Розбивка процесу навчання на дві основні стадії приводить до необхідності переформатування змісту освіти, тому що зазначені етапи є автономними й самодостатніми, курс бакалавра передбачається як повністю самостійний і повноцінний курс. Тобто виникає проблема вибору одного із двох альтернативних варіантів: викладати весь основний матеріал протягом трьох (чотирьох) років бакалаврата або виходити зі змістовної єдності стадій бакалавр-магістр. І в тому, і в іншому випадку виникають певні складності (у першому випадку – зі змістовним наповненням курсу магістра й доцільністю «стиску» матеріалу для 3 років навчання, у другому – повернення до «доболонського» принципу, відповідно до якого ОКХ бакалавра не вважався «повноцінною вищою освітою»).

У вітчизняних умовах авторитет «європейських стандартів освіти» часто використовується як аргумент для проведення не цілком обґрунтованих реформ, тому що багато норм Європейських декларацій по створенню єдиного освітнього простору, які є рекомендаційними, у нашій країні розглядаються як імперативні.

Слід визнати, що нинішня система освіти в Україні не є повною мірою «європейською», а являє собою суміш традиційної і європейської моделей. Цей стан можна обґрунтувати тою

інертністю, що властива університетській системі як будь-якій системі зі складною структурою, що не дозволяє повністю впровадити положення Болонської декларації й відчути ті позитивні й негативні моменти, які неминуче будуть пов'язані з її реалізацією на практиці.

Методична порада. Викладачеві слід звернути увагу студентів на позитивні й негативні наслідки, які може спричинити реалізація положень Болонської декларації в Україні, при цьому акцентувавши увагу на змінах чинного освітнього законодавства, які можуть проходити у зв'язку із входженням України в єдиний освітній простір як повноцінного члена (прийняття нової редакції Закону України «Про освіту», Національної рамки кваліфікацій і т. д.).

Таким чином, інтеграційні процеси, що відбуваються в освітньому просторі країн Європи, є розумінням того, що завдання створення процвітаючого й безпечного співтовариства не може бути реалізованим без об'єднання зусиль по співробітництву як у сфері економіки, так і освіти. Найбільш потужним інтеграційним процесом у сфері вищої освіти Європи є Болонський процес. Він розглядається як фактор збільшення й розвитку національної системи вищої освіти, прилучення до її передових тенденцій, як система заходів для структурної перебудови вищої освіти Європи.

Тема 5. УЧАСНИКИ ОСВІТНІХ ВІДНОСИН І ЇХ ПРАВОВИЙ СТАТУС

План лекції

1. Вступ.
2. Правовий статус учасників освітніх відносин, його різновиди.
3. Правове становище учнів у вищих навчальних закладах, їх права та обов'язки.
4. Правове регулювання діяльності науково-педагогічних працівників: приймання на роботу, звільнення, атестація.

1. Вступ

Соціально-економічні перетворення в нашій країні в останнє десятиліття привели до відновлення деяких галузей вітчизняного права: кримінального, фінансового, адміністративного, цивільного та ін. Розвиток міжнародних інтеграційних процесів, створення нових технологій, приєднання України до Болонського процесу виявили деяку невідповідність чинних нормативно-правових актів у сфері освіти реальним потребам і сучасним стандартам правового регулювання відносин. Виникла необхідність здійснення реформ в освітній сфері, що торкнуться всіх рівнів освітньої сфери.

Визнаючи освіту пріоритетною сферою розвитку суспільства, держава призначає важливу роль діяльності вищих навчальних закладів, тому що однією з її найважливіших соціально-економічних функцій є підготовка кваліфікованих кадрів для всіх галузей народного господарства. Підготовка фахівців високого рівня значною мірою залежить від професіоналізму кадрового потенціалу ВНЗ. У даній лекції буде розглянуто правовий статус двох основних суб'єктів освітнього права – учнів вищих навчальних закладів і науково-педагогічних працівників, його особливості.

В успішному розвитку системи освіти зацікавлені і держава, і суспільство, і кожний учасник освітнього процесу. У якості суб'єктів освітнього права виступають учні, батьки, педагогічні

працівники й освітня установа (правовий статус останньої розглядається в окремому розділі) (ст. 50 Закону України «Про освіту»)⁵⁶. Для одержання вищої освіти громадянин вступає з вищим навчальним закладом у правовідносини, стаючи головним суб'єктом цих правовідносин, оскільки без студента не існує ВНЗ. В освітньому ж процесі головною фігурою є викладач. Від ефективності його праці залежить успіх вищої школи. Тому, віддаючи пріоритетне значення розвитку системи вищої освіти, суттєво підвищуються вимоги до особистості викладача.

2. Правовий статус учасників освітніх відносин, його різновиди

Залежно від рівня норм, якими визначаються права й обов'язки учасників освітніх правовідносин, можна визначити кілька різновидів їх правового статусу. *Міжнародний статус* учасників освітніх правовідносин сформувався за допомогою нормативно-правових актів, прийнятих міжнародними організаціями (ООН, ЮНЕСКО, Рада Європи та ін.). *Конституційний статус* суб'єктів освітнього права визначається Конституцією України, яка декларує право громадян на освіту, закріплює загальні норми, що передбачають право на волю думки й слова, захист своєї честі й гідності та ін. *Галузевий статус* учасників освітніх правовідносин закріплений Законом України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про науково-технічну діяльність» та ін. і визначає їхні загальні й спеціальні права і обов'язки. *Індивідуальний правовий статус* передбачає права й обов'язки, характерні для суб'єктів освітніх відносин залежно від їхнього віку, роду занять, участі в освітньому процесі та ін.⁵⁷

Методична порада. Викладач може навести приклади міжнародних нормативно-правових актів, вивести на екран

⁵⁶ Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education.gov.ua>.

⁵⁷ Сырых В. М. Введение в теорию образовательного права / В. М. Сырых. – М., 2002. – 340 с.

зазначені статті Конституції України, дати загальну характеристику перерахованих документів.

3. Правове становище учнів у вищих навчальних закладах, їх права та обов'язки

Правове становище учнів вищих навчальних закладів характеризується певними особливостями. Стаття 53 Закону України «Про вищу освіту» дає вичерпний перелік осіб, які вважаються тими, що навчаються у ВНЗ: студент, слухач, курсант, екстерн, асистент-стажист, інтерн, клінічний ординатор, здобувач, аспірант, докторант⁵⁸.

Для одержання певного освітнього або наукового рівня у вищому навчальному закладі громадянин повинен освоїти програму попереднього освітнього рівня, одержати відповідний документ і успішно пройти певні випробування.

Методична порада. Викладачеві доцільно привести приклади з посиланням на Закон України «Про вищу освіту». Наприклад, випускники шкіл, що одержали атестат, і вступники у ВНЗ проходять зовнішнє незалежне тестування ті, хто збирається в аспірантуру – вступні іспити і т. д.

Важливою особливістю правового статусу учнів є те, що немає підстав для визнання його недієздатним. Громадяни, які мають певні відхилення, мають можливість для одержання освіти за спеціальними освітніми програмами.

Згідно зі ст. 42 Закону України «Про освіту» підготовка фахівців у вищих навчальних закладах може проводитися з відривом (очна), без відриву від виробництва (вечірня й заочна) і шляхом об'єднання зазначених форм⁵⁹.

Учень завжди самостійно, власними діями, шляхом обов'язкової участі в освітньому процесі, реалізує надані йому законом права і виконує обов'язки, тому що іншим способом отримати

⁵⁸ Про освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education.gov.ua>

⁵⁹ Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education.gov.ua>

освіту неможливо. Серед основних прав учнів у вищих навчальних закладах, перерахованих у статті 54 Закону України «Про вищу освіту», право на:

- вибір форми навчання;
- безпечні умови навчання й побуту;
- трудову діяльність у позанавчальний час;
- користування навчальною, науковою, виробничою, культурною, спортивною, побутовою, оздоровчою базою вищого навчального закладу;
- участь у науково-дослідних, дослідно-конструкторських роботах, конференціях, симпозіумах, виставках, конкурсах;
- участь в обговоренні й розв'язку питань удосконалювання навчально-виховного процесу, науково-дослідної роботи, призначення стипендій, організації вільного часу, побуту, оздоровлення;
- надання пропозицій, що стосуються умов і плати за навчання;
- участь в об'єднаннях громадян;
- вибір навчальних дисциплін за фахом у межах, передбачених освітньо-професійною програмою підготовки й робочим навчальним планом;
- участь у формуванні індивідуального навчального плану;
- моральне й матеріальне стимулювання за успіхи в навчанні й активній участі в науково-дослідній роботі;
- захист від яких-небудь форм експлуатації, фізичного й психічного насильства;
- безкоштовне користування у вищих навчальних закладах бібліотеками, інформаційними фондами, послугами навчальних, наукових, медичних та інших підрозділів вищого навчального закладу⁶⁰.

Ще однією специфікою правового статусу учнів вищих навчальних закладів є виконання ними певних обов'язків. Так, у статті 55 Закону України «Про вищу освіту» говориться про

⁶⁰ Про освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education.gov.ua>

необхідність дотримання учнями навчальної дисципліни, правил внутрішнього розпорядку, які закріплені в статуті або інших нормативно-правових актах навчального закладу. За невиконання перерахованих вимог, а також за недотримання навчального плану, умов контракту до учнів згідно із законодавством і правилами, встановленими у ВНЗ, можуть застосовуватися різні заходи дисциплінарного характеру, такі, наприклад, як відрахування з навчального закладу.

Учні ВНЗ можуть перервати своє навчання через погіршення стану здоров'я, у зв'язку із призовом на військову службу, від'їздом на стажування або навчання за кордон⁶¹. У такому випадку їм надається академічна відпустка.

Крім цього, учні мають право перевестися з одного вищого навчального закладу в інший, але тільки в рамках однієї галузі знань і напрямку підготовки.

Методична порада. Викладач може запропонувати проаналізувати слухачам, чи повною мірою реалізуються на практиці перераховані в Законі права й обов'язки.

Залежно від джерела фінансування учнів вищих навчальних закладів можна розділити на дві категорії: особи, навчання яких фінансується з державного бюджету, і ті, навчання яких проходить за рахунок коштів фізичних або юридичних осіб. Освіта другої категорії учнів регламентується, крім нормативно-правових актів України, ще й договорами, укладеними між ВНЗ та учнями.

Громадяни, що одержують вищу освіту на платній основі, мають такий самий правовий статус, як і ті, що навчаються на бюджетній основі. Набір компетенцій, отриманих учнями, який і дає право на одержання документа про вищу освіту, однаковий для всіх і не залежить від форми фінансування вищого навчального закладу. Щоб одержати певний освітньо-кваліфікаційний рівень ті, хто навчається на платній основі, проходять ті ж етапи освітнього процесу, що й ті, які навчаються на бюджеті.

⁶¹ Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education.gov.ua>.

У випадку одержання вищої освіти на платній основі особливу роль починають відігравати батьки учнів (або особи, що їх замінюють). Саме вони, як правило, є законними представниками учнів у договорі з навчальним закладом.

4. Правове регулювання діяльності науково-педагогічних працівників: приймання на роботу, звільнення, атестація

Правовий статус іншого учасника освітніх відносин у вищих навчальних закладах – працівників освіти заслуговує не менш пильної уваги. До працівників освіти належать особи, які здійснюють діяльність, прямо або опосередковано пов'язану із процесом навчання й виховання. Залежно від виду професійної діяльності й функціональних обов'язків серед працівників вищих навчальних закладів можна виділити наступні групи:

- 1) науково-педагогічні працівники;
- 2) адміністративно-управлінський персонал;
- 3) навчально-допоміжний персонал;
- 4) технічні працівники.

На практиці у ВНЗ часто відбувається поєднання кількох видів діяльності (посад): декан або проректор, будучи представником адміністративно-управлінського персоналу, як правило, викладає один або кілька предметів і т. д. Однак залежно від основної посади працівника освіти можна віднести до тієї або іншої групи.

Центральне місце в освітній системі займають, безумовно, науково-педагогічні працівники, які здійснюють викладацьку й виховну діяльність, здійснення якої, однак, досить складно без допоміжних видів діяльності (адміністративно-управлінських, навчально-допоміжних і технічних працівників).

Ефективність праці викладача прямо залежить від повноти встановлених державних гарантій його трудових прав, створення сприятливих умов праці, рівня оплати праці, ступеню захисту прав і інтересів. А це означає, що здійснення викладачем ВНЗ

свого призначення в рамках пропонованих для нього вимог неможливо без відповідної правової бази, що регулює його працю.

Закон України «Про наукову й науково-технічну діяльність», визначає науково-педагогічного працівника як ученого, що професійно займається по основному місцю роботи педагогічною й науковою або науково-технічною діяльністю у вищих навчальних закладах і закладах післядипломної освіти III–IV рівнів акредитації (стаття 1)⁶². А Закон України «Про освіту» говорить про те, що викладацькою діяльністю можуть займатися особи, що володіють, крім професійних характеристик, ще й високими моральними якостями й фізичним станом, що дозволяє виконувати службові обов'язки (ст. 54)⁶³. Вищі навчальні заклади можуть установлювати додаткові вимоги до претендентів на посаду науково-педагогічних працівників.

Методична порада. Викладачеві можна вивести на екран визначення науково-педагогічних працівників, що подані у законі, й проаналізувати їх.

Правовий статус науково-педагогічних працівників має комплексний характер, оскільки вони є суб'єктами освітнього, трудового й цивільного права⁶⁴. Однак трудовий статус є основним, оскільки, тільки уклавши трудовий договір (контракт) з вищим навчальним закладом, працівник може бути допущений до викладання. Хоча законодавство не забороняє педагогічному працівникові займатися індивідуальною трудовою (педагогічною) діяльністю як фахівцеві, що уклав цивільно-правовий договір (трудова угода, договір підряду) з освітньою установою⁶⁵.

Методична порада. Викладачеві доцільно звернути увагу

⁶² Про наукову й науково-педагогічну діяльність : Закон України від 13 грудня 1999 р. № 1977.

⁶³ Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education.gov.ua>

⁶⁴ Про вищу освіту : Закон України : Науково-практичний коментар / за заг. ред. В. Г. Кременя. – К., 2002. – 322 с.

⁶⁵ Про освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education.gov.ua>

слухачів на випадки, коли викладач може укласти цивільно-правовий договір і які це спричиняє юридичні наслідки.

Права, обов'язки й відповідальність науково-педагогічних працівників закріплені в Законі України «Про вищу освіту», «Про наукову й науково-технічну діяльність», статутах ВНЗ та інших локальних нормативно-правових актах. Трудові відносини регламентуються Кодексом законів про працю України й трудовим законодавством.

Приймання на роботу науково-педагогічних працівників здійснюється на основі трудового договору. Згідно із Законом України «Про освіту» з науково-педагогічними працівниками може бути укладений контракт як особлива форма трудового договору, укладеного на певний строк. Посади науково-педагогічних працівників займаються після проходження конкурсу⁶⁶.

Методична порада. Викладачеві слід звернути увагу слухачів на те, що підставою виникнення трудових правовідносин у цьому випадку є складний юридичний склад: обрання по конкурсу на заміщення посади науково-педагогічного працівника ВНЗ і висновок трудового договору⁶⁷.

Проведення конкурсу регламентується Положенням про обрання й приймання на роботу науково-педагогічних працівників⁶⁸ і Положенням про порядок заміщення посад науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів України⁶⁹. Слід зазначити, що останнє Положення є проектом, який набуде чинності тільки після прийняття Закону України «Про вищу освіту».

⁶⁶ Там само.

⁶⁷ Степанова Т. Экзамен для преподавателя. Правовое регулирование трудовых отношений при приеме на работу преподавателей высших учебных заведений [Электронный ресурс] / Т. Степанова. – Режим доступа: <http://www.pravo.ua/article.php?id=10000832>.

⁶⁸ Положення про вибір і приймання на роботу науково-педагогічних працівників. – 24 грудня 2002 р. – № 744.

⁶⁹ Положення про порядок заміщення посад науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів України. Проект. – 23 травня 2006 р. – № 1/9-356.

Конкурс для перерахованих науково-педагогічних працівників проводиться при наявності вакантної посади. Не оголошується конкурс на посади:

- зайняті вагітними жінками й жінками, які перебувають у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами, жінками, що мають дітей до 3-х років, самотніми матерями при наявності дитини віком до 14 років або дитини-інваліда;
- тимчасово звільненими у зв'язку з переводом працівників, що їх займали, у докторантуру;
- по сумісництву⁷⁰.

Поза конкурсом заміщаються посади асистентів і викладачів, у рік закінчення аспірантури. Однак після трирічного перебування випускників аспірантури на зазначених посадах трудові відносини з ними можуть бути продовжені на умовах контракту (трудового договору).

У виняткових випадках керівник ВНЗ до проведення конкурсу може призначити науково-педагогічних працівників на посаді на умовах строкового трудового договору, але тільки до закінчення поточного навчального року з наступною їхньою участю в конкурсі⁷¹.

Рішення про проведення конкурсу ухвалює керівник вищого навчального закладу, про що видає відповідний наказ або розпорядження. Оголошення про проведення конкурсу повинне бути оголошене шляхом опублікування в галузевій і місцевій пресі. Кандидатури на вакантні посади обговорюються на засіданнях відповідних кафедр у їхній присутності. Їм може бути запропоновано прочитати пробні лекції або провести практичні заняття. Висновки кафедри розглядаються Вченою Радою ВНЗ, яка й ухвалює остаточне рішення шляхом таємного голосування. При цьому рішення вважається легітимним, якщо були присутні не менш 2/3 складу Ради й за кандидата проголосувало більше 50% присутніх. Рішення Вченої ради є підставою для укладання із претендентом трудового договору (контракту) і видання Ректором наказу про прийняття на роботу.

⁷⁰ Там само.

⁷¹ Там само.

Згідно зі ст. 48 Закону України «Про вищу освіту» посади науково-педагогічних працівників можуть займати особи з повною вищою освітою, які пройшли спеціальну педагогічну підготовку⁷². Ці особи повинні, як правило, мати наукові ступені або вчені звання або бути випускниками магістратури, аспірантури й докторантури. Положення про порядок заміщення посад науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів України конкретизує цю норму. На посаді викладача й асистента ухвалюються особи, які мають наукові ступені кандидата наук (у виняткових випадках допускається відсутність ступеня), магістра, досвід викладацької, науково-дослідної роботи. На посаді доцента необхідна наявність ученого звання доцента й стаж науково-педагогічної роботи не менше 5 років. На посаді професора можуть претендувати доктори або кандидати (як виняток) наук зі стажем науково-педагогічної роботи не менше 10 років, а також мають видані підручники, навчально-методичні посібники й читають лекції на високому⁷³ науково-теоретичному рівні.

Основними посадами, що можуть займати науково-педагогічні працівники, є:

- асистент;
- викладач;
- старший викладач;
- директор бібліотеки;
- науковець бібліотеки;
- доцент;
- професор;
- завідувач кафедри;
- декан;
- проректор;
- ректор.

⁷² Про освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education.gov.ua>.

⁷³ Положення про порядок заміщення посад науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів України. – 23 травня 2006 р. – № 1/9-356.

У відповідності зі ст. 50 Закону України «Про вищу освіту» науково-педагогічні працівники мають право на:

- захист професійної честі й гідності;
- вільний вибір методів і засобів навчання в рамках затверджених навчальних планів;
- проведення наукової роботи;
- індивідуальну педагогічну діяльність;
- участь у громадському самоврядуванні;
- участь в об'єднаннях громадян;
- забезпечення житлом;
- одержання пільгових кредитів для індивідуального кооперативного житлового будівництва;
- одержання службового житла;
- одержання державних стипендій⁷⁴;
- підвищення кваліфікації, перепідготовку, вільний вибір утримування, програм, форм навчання, навчальних закладів, які здійснюють підвищення кваліфікації й перепідготовку⁷⁵.

Закон регламентує й обов'язки науково-педагогічних працівників, а саме:

- постійно підвищувати професійний рівень, педагогічну майстерність, наукову кваліфікацію;
- забезпечувати високий науково-теоретичний і методичний рівень викладання дисциплін у повному обсязі освітньої програми відповідно до кваліфікації;
- дотримуватися норм педагогічної етики, моралі, поважати гідність осіб, які навчаються у вищих навчальних закладах, прищеплювати їм любов до України;
- дотримуватися законів, статуту й правил внутрішнього розпорядку вищого навчального закладу.

За порушення науково-педагогічним працівником своїх посадових обов'язків, правил внутрішнього трудового розпо-

⁷⁴ Про освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education.gov.ua>.

⁷⁵ Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 г. № 1060-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.education.gov.ua>.

рядку він може притягатися до дисциплінарної відповідальності на підставах, передбачених трудовим законодавством України.

Методична порада. Викладач може звернути увагу слухачів на те, що, враховуючи специфіку освітніх відносин, доцільно було б на законодавчому рівні роз'яснити поняття дисциплінарної провини стосовно до педагогічних і науково-педагогічних працівників, регламентувати порядок розгляду обставин її здійснення дисциплінарною комісією ВНЗ, у яку можуть входити найбільш принципові працівники, які користуються повагою трудового колективу, не зацікавлені в розв'язанні розслідуваної провини, здатні встановити й правильно оцінити обставини по даній справі. У вищому навчальному закладі така комісія може утворюватися рішенням Вченої ради. Слід також передбачити права особи, що притягається до дисциплінарної відповідальності (наприклад, право знайомитися з ходом розслідування, відмовитися від подання пояснень, вимагати нерозголошення результатів роботи дисциплінарної комісії та ін.).

У професорсько-викладацького складу ВНЗ нормований робочий день. Науково-педагогічний працівник за рік виконує обумовлене навчальним планом річне навантаження, яке, як правило, не рівномірно розподіляється протягом року. Відповідно до п. 2 ст. 51 КЗпП України для окремих категорій працівників установлюється скорочена тривалість робочого часу⁷⁶. Згідно з Постановою «Про введення штатних посад і посадових окладів для професорсько-викладацького складу у ВНЗ» установлений «для навчальної й науково-дослідної роботи професорів, доцентів, асистентів і викладачів, які знаходяться у штаті вищого навчального закладу, у середньому шестигодинний робочий день», таким чином, науково-педагогічні працівники, у трудову функцію яких входить ведення навчального процесу й заняття науковою діяльністю мають тижневу норму робочого часу 36 годин⁷⁷.

⁷⁶ Кодекс законів про працю України. – Х. : Одиссей, 2007. – 159 с.

⁷⁷ О введении штатных должностей и должностных окладов для профессорско-преподавательского состава в вузах. Постановление Совета Народных Комиссаров СССР от 22.08.1940 г. – № 1506.

Через багатоплановість кола обов'язків викладача (навчальна, навчально-методична, науково-дослідна, організаційно-методична робота і робота з виховання студентів) і творчий характер значної частини його праці не завжди і не всю роботу викладача можна вписати в рамки певного часу й місця її виконання. По-перше, частина роботи виконується поза кафедрою (робота в бібліотеці, участь у культурно-масових заходах студентів, кураторська робота в студентському гуртожитку та ін.). Поза кафедрою ведеться науково-дослідна робота, для якої ВНЗ не завжди забезпечуються необхідні умови.

Відповідність науково-педагогічного працівника займаній посаді перевіряється за допомогою періодичної атестації, яка проводиться не рідше одного разу в п'ять років і не раніше, ніж через один рік перебування працівника на посаді⁷⁸. Спеціального державного нормативно-правового акту, що регламентує проведення атестації науково-педагогічних працівників, не існує, тому регламент атестації визначається керівником ВНЗ з використанням деяких діючих документів (Закон України «Про наукову й науково-педагогічну діяльність», Положенням про атестацію науковців та ін.).

У згаданім вище Положенні в пункті 2 визначаються ті параметри, по яких оцінюється той або інший науково-педагогічний працівник:

- рівень професійної підготовки;
- результативність його роботи;
- ефективність праці з урахуванням конкретних вимог до цієї категорії працівників;
- визначаються перспективи використання здатностей науково-педагогічного працівника;
- визначаються способи стимулювання підвищення його професійного рівня, потреби в підвищенні кваліфікації й професійній підготовці.

⁷⁸ Про атестацію наукових працівників. Положення затв. Постановою Кабінету Міністрів України. – 13 серпня 1999 р. – № 1475.

Таким чином, оцінюється три показники діяльності працівника: кваліфікація, ставлення до роботи й результативність роботи. Як бачимо, у главу кута ставиться комплексна оцінка працівника, однієї зі складових якої є його кваліфікація. У той же час, згідно з Кодексом законів про працю України (п. 2 ст. 40), трудовий договір може бути розірваним із працівником у випадку невідповідності займаній посаді або виконуваний роботі внаслідок недостатньої кваліфікації, що перешкоджає продовженню даної роботи⁷⁹. Інші характеристики працівника, що оцінюються під час атестації, не беруться до уваги.

Методична порада. Викладач може звернути увагу слухачів на деяку невідповідність між трудовим законодавством і застосовуваними методиками оцінювання під час атестації. Усунути наявну невідповідність відносно нескладно, наприклад, увівши в Положення про атестацію як обов'язкову умову звільнення низький рівень його кваліфікації. Крім цього, напевно доцільно було б уточнити формулювання звільнення в Кодексі законів про працю України й викласти її як «невідповідність, що виявилася, ... внаслідок недостатньої кваліфікації, підтвердженої результатами атестації». Таке формулювання створює працівникові додаткові гарантії при розірванні трудового договору, коли він може бути звільнений не просто за рішенням власника, а тільки після колегіального розв'язку атестаційної комісії.

Затверджується рішення атестаційної комісії на Вченій раді ВНЗ протягом одного місяця від дня його надходження до ради.

У випадку винесення атестаційною комісією рішення щодо невідповідності науково-педагогічного працівника займаній посаді, керівник може протягом двох місяців від дня затвердження результатів атестації Вченою радою запропонувати йому переведення на посаду, що відповідає його кваліфікації. У випадку ж незгоди працівника з таким переводом, з ним може бути розірвано трудовий договір за п. 2 ст. 40 Кодексу законів про працю України. Рішення керівника ВНЗ щодо розірвання

⁷⁹ Кодекс законів о труде Украины. – Харьков : Одиссей, 2007. – 159 с.

трудового договору за результатами атестації може бути оскаржене в суді відповідно до порядку розгляду індивідуальних трудових спорів⁸⁰.

Звільнення науково-педагогічних працівників проводиться на загальних підставах відповідно до Кодексу законів про працю (ст. 40, 41). Однак Кодекс законів про працю містить одну підставу розірвання трудового договору із працівниками, які «виконують виховні функції». До таких працівників належить й професорсько-викладацький склад ВНЗ (п. 3 ст. 41 КЗпП України)⁸¹. Аморальною провиною вважаються провинні дії або бездіяльність, які порушують моральні норми, властиві даному колективу, суперечать змісту трудових обов'язків працівника й тим самим дискредитують виховні повноваження певного кола людей. Звільнення науково-педагогічних працівників допускається за здійснення аморальної провини як під час виконання трудових обов'язків, так і, наприклад, у громадських місцях, у побуті⁸². Працівник може бути звільнений за даною підставою тільки у разі підтвердження його аморальної поведінки конкретними фактами, а не внаслідок загальної оцінки його поведінки.

Методична порада. Роблячи висновки за підсумками лекції, викладач може сказати про досить велику нормативно-правову базу, що регламентує положення двох основних учасників освітніх відносин – тих, хто навчаються, й тих, хто навчає. Однак вітчизняне освітнє законодавство потребує істотного відновлення, щоб відповідати інтеграційним процесам, які відбуваються, і впливати на розвиток суспільства. Зокрема, крім перерахованих у лекції прогалин у законодавстві, доцільно було б визначити й закріпити коло осіб, які не можуть займатися науково-педагогічною діяльністю; перейти від декларативних норм у частині прав і обов'язків суб'єктів освітніх відносин до закріплення реального механізму їх реалізації й гарантованості.

⁸⁰ Про атестацію наукових працівників. Положення затв. Постановою Кабінету Міністрів України. – 13 серпня 1999 р. – № 1475.

⁸¹ Кодекс законів про працю України. – Х. : Одисей, 2007. – 159 с.

⁸² Про практику розгляду трудових спорів : Постанова Пленуму Верхов. суду від 6 листоп. 1992 р. – № 9.

Тема 6. ПРАВОВІ ОСНОВИ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В ОСВІТНІЙ СФЕРІ

План лекції

1. Освітній продукт: структура, особливості.
2. Освіта: суспільне чи приватне благо.
3. Аналіз економічного середовища функціонування освітньої установи: попит та пропозиція на ринку освітніх послуг.

1. Освітній продукт: структура, особливості

Останніми роками підвищений інтерес дослідників викликає проблема правового регулювання сфер діяльності, що поєднують різноманітні за своєю природою відносини. До них, безсумнівно, належить і сфера освіти, у межах якої виникають різноманітні правовідносини, діяльність суб'єктів яких, їх права та обов'язки регулюються нормами багатьох правових галузей. Ключове місце серед зазначених відносин посідають освітні, які є формою соціальної взаємодії осіб щодо задоволення суспільних потреб в освіті. У сучасному світі стратегія правового регулювання освітніх та інших суміжних з ними відносин має бути строго вивіреною й побудованою з урахуванням зростання ролі освіти як найважливішого фактора формування людського потенціалу в умовах постіндустріального етапу розвитку суспільства й процесів глобалізації у світі. Під впливом глобалізації відбувається капіталізація знань і формування міжнародного ринку вищої освіти, де знання розглядаються як основна економічна складова нестримної конкуренції⁸³.

Розглядаючи процес надання освітніх послуг з економічної і юридичної точок зору, можна помітити відмінності у змісті й тлумаченні визначень (дефініцій) кінцевого результату навчання. У преамбулі Закону України «Про освіту» закріплено поняття освіти як основи інтелектуального, культурного, духов-

⁸³ Зернов В. Образование и общество: поиск языка взаимопонимания / В. Зернов // Высш. образование в России. – 2006. – № 6. – С. 3–6.

ного, соціального, економічного розвитку особистості, суспільства й держави. У той же час у економістів для розкриття змісту поняття освіти існують інші підходи, що визначають освіту як вид господарської діяльності, що надає споживачеві певний результат (продукт): з одного боку – диплом як товар, з другого – процес навчання, тобто освітню послугу. Однак з юридичної точки зору даний аспект може бути різний, тому що ці процеси можуть регулюватися різними нормами права.

Диплом в економічному сенсі є результатом освітньої діяльності й виступає водночас матеріальним благом (товаром) і нематеріальним, тому що персоніфікує результат розвитку людини як особистості й професійного працівника. При цьому диплом як товар досить специфічний, оскільки, з одного боку, практично позбавлений економічних характеристик товару: ваги, розміру, кольору, упакування, способу застосування, терміну служби або придатності, гарантій якості. Із другого боку, маючи всі економічні ознаки товару, диплом здатний набувати споживчу вартість, тобто здатність задовольняти потреби його одержувача (набувача).

Однак у випадку несумлінного придбання диплома й визначення його в якості товару, мова може йти про його «покупку». Хоча в цьому випадку не можна говорити про дотримання норми Закону України «Про освіту» (ст. 15)⁸⁴, що стосується якості освіти, а також застосовувати до цього процесу, наприклад, норми цивільного законодавства, що регулюють купівлю-продаж. Мова в цьому випадку, швидше за все, може або повинна йти про застосування до таких «покупців» норм-заборон, характерних для адміністративного або кримінального права.

Тому очевидно, що освітня діяльність регулюється нормами комплексної правової галузі – освітнього права, яке застосовує до них, крім освітніх, цивільно-правові норми про договір з надання послуг.

Економісти ж виділяють особливості, які властиві всім продуктам людської діяльності, одержуваним у результаті

⁸⁴ Про вищу освіту : Закон України № 2984-III. – Ст. 15.

взаємодії послугодавача й послугоотримувача. До них належать такі основні характеристики послуг: невідчутність, невідчуженість від джерела, непостійність якості й незбережування. Повною мірою їх можна віднести й до освітніх послуг.

Процес надання освітніх послуг може бути віднесений до сфери послуг умовно через низку властивих йому принципових відмінностей. Так, від традиційного класичного розуміння послуг освітні послуги відрізняються складністю структури, змістом, міжсуб'єктними взаєминами, а також результативністю впливу на суспільні відносини; значним рознесенням у часі безпосередньої діяльності з надання освітніх послуг і результативним ефектом; спрямованістю результату переважно на задоволення потреб третіх осіб стосовно процесу – роботодавців, а завдяки цьому, опосередковано, спрямованістю на підвищення ціни праці носія цього результату. Якість цих послуг нерозривно пов'язана з розвитком суспільства: чим воно більш розвинене, тим більш якісні послуги воно може надати за допомогою державних і недержавних структур⁸⁵.

Освітні послуги заздалегідь невідчутні, тому що в момент початку надання їх не можна спробувати, побачити й придбати.

Результат їх придбання не може бути відомим заздалегідь, і тому послугодавач може тільки очікувати бажаний результат, але він не може бути впевненим у їх якості наостанку. Якість послуг може також широко змінюватися залежно від змісту діяльності самих суб'єктів освітнього процесу, від часу й місця їх надання, оскільки освітні послуги невіддільні від послугодавача.

Послуги взагалі, і освітні зокрема, не зберігаються, їх неможливо заготовити й скласти, чекаючи зростання попиту, хоча деякою мірою навчальна інформація може або має бути матеріалізована ще до початку навчального процесу у вигляді

⁸⁵ Яхимович В. Это услуга, от качества которой зависит, станет ли она благом [Электронный ресурс] / В. Яхимович // Лидеры образования. – 2004. – № 2. – Режим доступа: http://pedsovet.org/component/option,com_mtree/task,viewlink/link_id,3003/Itemid,118/

підручників, посібників, відеоматеріалів та інших матеріальних носіїв. Разом з тим ця особливість освітніх послуг має свою специфіку, яка пов'язана із природними властивостями людини забувати отриману інформацію. Крім того, знання й інформація значною мірою підлягають старінню, чому сприяє науково-технічний прогрес та інші соціально-економічні зміни в суспільстві.

Результат надання освітніх послуг у більшості випадків виявляється у довгостроковому періоді. Він може виявляти себе не прямо й не завжди відчуватися, і, крім того, він значною мірою залежить від умов майбутньої роботи й життя особи, що здобуває освіту⁸⁶.

Для того щоб найбільш повно охарактеризувати зміст процесу з надання освітніх послуг з економічної точки зору видається доцільним використовувати для нього визначення «освітній продукт», який можна уявити у вигляді сукупності освітніх товарів – кінцевих знань, спеціальної професійної інформації, кваліфікації й т. п. і освітніх послуг – безпосереднього процесу передачі знань, умінь, навичок.

Кінцеві нематеріальні результати функціонування інституту освітньої діяльності являють собою систему знань, інформації, звичок, умінь, засвоєних людьми в процесі навчання. Вони можуть бути виявлені або із закінченням навчального закладу, або протягом усього життя людини, у довгочасному періоді. Результати засвоєння знань, які даються освітою, стають економічною основою для формування конкурентних переваг на ринку праці. Сукупність знань і вмінь, отриманих суб'єктом інституту освіти, є визначальним чинником при розширенні можливості працевлаштування. У той же час потенційна заробітна плата прямо залежить від здатності суб'єкта застосувати й використовувати отримані знання й навички. Економічно вони й надалі реалізуються в певних досягненнях: підвищенні продуктивності праці, зростанні особистого доходу і т. д. Щодо

⁸⁶ Галушкіна М. Высшая образовательная политика [Электронный ресурс] / М. Галушкіна // Экономика и финансы. – Режим доступа: http://dialog.org.ua/issue_full.php?m_id=7796.

суспільства в цілому ці досягнення можуть бути виражені в зростанні сукупних показників економічного й соціального розвитку країни.

Мінова вартість освітніх послуг полягає у здатності або властивості освіти обмінюватися на інші корисні речі в певних співвідношеннях, найчастіше кошти, які студент платить за одержання знань або роботодавець, який оплачує виконання низки функцій працівника відповідно до отриманих ним знань.

За своїм характером освіта скоріше належить до неринкових, неприбуткових сфер діяльності. Разом з тим механізм функціонування освітньої сфери і її установ включає економічні категорії: покриття витрат доходами, економія ресурсів, ефективно використання коштів. У політекономічному аспекті при визначенні освіти слід виділяти речовинний зміст категорії й суспільну форму.

До речовинного змісту необхідно віднести матеріальні засоби – будинки, обладнання для навчальних аудиторій, навчально-методичний інвентар, інформацію. У сфері виробництва – це тривалість навчального процесу, умови праці, тривалість робочого дня; у сфері обміну – плата за одержання освітніх послуг, заробітна плата вчителів; у сфері фінансування й розподілу – відносини власності між державою й освітніми закладами із приводу одержання бюджетних коштів, кредитів розподілу фінансових ресурсів на забезпечення функціонування освіти; у сфері споживання – використання набутих знань у процесі проведення.

Поточний продукт освіти має вартість, яка складається на основі абстрактної сторони праці викладачів, інших працівників навчальних закладів і вартості, що забезпечують процес виробництва матеріально-речових умов. Він безупинно вливається в сукупний суспільний продукт, є невід'ємною його частиною, створюючи первинний і вторинний ефект освіти. Первинний ефект освіти виражається в підвищенні продуктивної здатності робочої сили, вторинний ефект – вплив на виробництво національного доходу, який відбувається, коли отримані знання, навички

й уміння застосовуються в процесі виробництва, втілюючись у складній праці, що створює продукт підвищеної вартості.

2. Освіта: суспільне чи приватне благо

Розглядаючи результат освітньої діяльності, тобто знання, одержувані споживачем і втілені в товарній формі у вигляді диплома про закінчення ВНЗ з певної спеціальності, слід звернути увагу на специфічну особливість освіти як товару, тобто блага. Освіта як благо є результатом історично тривалої соціальної еволюції суспільства. Закріплюючи результати наукової діяльності, освіта розвиває пізнавальні й практичні властивості суспільної людини, сприяє задоволенню її соціальних потреб, що безупинно зростають. Вона допомагає дії найскладніших механізмів в індивідуальній і суспільній діяльності людини, відтворює інтеграцію й диференціацію різнобічних соціальних зв'язків.

Переважає більшість благ є приватними, здебільшого це товари, які, як правило, розподіляються на індивідуальній платній основі. Споживання приватного товару виключає споживання його іншою особою, і вигоди від цього споживання дістаються лише приватному власникові. Для розподілу цих благ найбільше підходить ціновий механізм, який пов'язує виробників приватних благ (обсяги виробництва, асортименти продукції, якість і т. п.) і споживачів (їх смаки, платоспроможний попит).

Суспільні ж блага відрізняються властивостями неподільності й неконкурентності. Вони надаються на принципі безплатності й звичайно фінансуються за рахунок державного бюджету. Їх споживання одними членами суспільства абсолютно не виключає можливість споживання іншими, а безплатність їх використання забезпечує система оподаткування.

При розгляді освіти як суспільного блага і його зовнішнього ефекту слід відмітити наявність високого рівня невизначеності, що створює непереборні труднощі кількісної зміни суспільного блага й породжує можливість опортуністичної поведінки людей. Крім того, існують обставини, що свідчать про нераціональну

економічну поведінку суб'єктів економічних відносин і виникнення асиметрії інформації, тобто нерівномірного розподілу інформації між державою й людьми.

У ринкових умовах не слід розглядати освіту тільки як суспільне благо, яке має ознаки неконкурентності й неподільності у споживанні, тому що в принципі можна виключити людину з кола споживачів даного блага. Найчастіше сьогодні визначальним обмежуючим фактором є ціна освітніх послуг як недержавного освітнього сектору, так і контрактного навчання в межах державної освіти, де, незважаючи на принцип загальної доступності освіти, вона може стати недоступною за ціновим фактором для споживача з низьким рівнем доходу або через обмеження бюджетного фінансування в рамках державного замовлення. Принцип неконкурентності, тобто споживання блага однією людиною, не повинен зменшувати можливість споживання його іншою, однак може бути порушений у момент вступу до ВНЗ, коли споживачі освітніх послуг конкурують один з одним, створюючи конкурс на одне місце. Ще одним подібним фактором може бути рівень базової підготовки, що дозволяє претендувати на навчання певних галузей науки.

У той же час послуги освіти зберігають риси суспільного блага. Потреба в послугах освіти як суспільного блага виражається, по-перше, через механізм суспільного вибору у вигляді визначення ВНЗ, факультету, спеціальності, які будуть залежати, насамперед, від статусу освіти й висококваліфікованої роботи в суспільстві. По-друге, через реалізацію соціальних потреб людей у своєму подальшому духовному й інтелектуальному розвитку в процесі навчання. Особливість освітніх послуг полягає в тому, що ефект, який одержують людина і суспільство, важко оцінити кількісно.

Розгляд освіти з позицій суспільного блага дозволяє виділити й іншу його фундаментальну властивість – неконкурентність. Сутність цього полягає в тому, що кожна людина споконвічно виступає співвласником приналежних усьому суспільству знань. Споживання освітніх благ одним індивідом не повинно виключати споживання освітніх послуг для інших людей. Тобто споживання

знань однією особою не призводить до скорочення споживання цих самих знань іншими особами, тому що знання неподільні⁸⁷.

Професійна освіта усе більше набуває ознак приватного блага, тому що, по-перше, високий рівень професійної освіти є передумовою підприємницького успіху й запорукою соціального захисту від стихійного попиту на ринку праці; по-друге, освіта є однією із сфер самореалізації особистості, її творчого потенціалу, по-третє, отримані знання розглядаються як інтелектуальна власність, людський капітал, який дає дохід. Післядипломна освіта також має більше ознак приватного блага, тому що здобувається споживачем на правах платності, конкурентності, незалежно від форми власності ВНЗ.

Зростання приватних елементів інституту професійної освіти підтверджує складний характер освіти як змішаного блага.

Так, з одного боку освіта належить до суспільних благ за ознаками доступності, затратності й неподільності споживання, коли споживання одними суб'єктами не виключає споживання іншими суб'єктами, а також сприяє загальному позитивному зовнішньому ефекту у вигляді підвищення освіченості, культури й продуктивності нації. Виробництво таких благ може впливати на загальний обсяг і ефективність їх розподілу серед споживачів. Тому освіта належить до тих благ, які переважно забезпечуються державою.

З другого боку, попит громадян на освіту, як правило, значно перевищує можливості державної освітньої системи, розширюючи ринок недержавної освіти. Попит може бути значною мірою диверсифікованим і тому не збігатися із пропозицією – батьки можуть прагнути якісної й фундаментальної освіти для своїх дітей. У такому випадку можливо надання освіти як приватного блага, з допомогою встановлення плати за таку послугу.

Реалізація освіти як власності кожного полягає в тому, що знання є умовами дійсного розвитку суспільної людини

⁸⁷ Алимova Н. К. Экономика образования: развитие взглядов [Электронный ресурс] / Н. К. Алимova // Экономика образования. – 2010. – № 1. – С. 4–30.

у відтворювальному процесі. Люди ставляться до знання як до того, що їм належить, тому що блага освіти використовуються в трудовій і суспільній діяльності. У цьому розумінні ставлення кожної людини до освіти як до загальної умови своєї життєдіяльності входить у структуру загальної власності⁸⁸.

Як не трактувати освіту – як приватне чи як суспільне благо – її розвиток знаходиться у певній відповідності з розвитком матеріального виробництва: останнім створюються й матеріально-технічна база, що обслуговує сферу освіти, і технічні аспекти реалізації освіти.

Матеріальне виробництво створює також фонд життєвих засобів працівників освіти, визначаючи можливість заняття освітньою діяльністю й структуру зайнятих у ній.

3. Аналіз економічного середовища функціонування освітньої установи: попит та пропозиція на ринку освітніх послуг

Головне завдання інституту освіти – задовольнити попит споживача на освітні послуги відповідно до вимог ринку праці, державної політики соціально-економічного розвитку з метою формування людського капіталу для забезпечення економічного зростання держави.

Попит на освітній продукт визначається безліччю соціально-психологічних факторів, починаючи від покликання з дитинства до наслідування сімейним традиціям. З погляду економічних мотивів найбільш важливим є заробітна плата, яку індивід одержує після закінчення вищого навчального закладу, і перспектива окупності інвестицій в освіту. Можна виділити кілька економічних припущень щодо попиту на освіту: 1) попит споживача, орієнтованого на поточне споживання, менший, ніж попит тих, хто орієнтований на одержання доходів у майбутньому; 2) попит на контрактне навчання знизиться із збільшенням

⁸⁸ Акимов Ю. П. По законам цивилизованного рынка [Электронный ресурс] / Ю. П. Акимов // Платное образование. – 2003. – № 4. – Режим доступа: http://po.markets.ru/article/6_zakon.html.

витрат на навчання; 3) попит зростає із збільшенням відмінностей у заробітках осіб з вищою й середньою освітою на користь перших; 4) попит на освітні послуги певного профілю є похідним попитом на фахівців даного профілю й рівня їх доходів; 5) із збільшенням віку споживача освітніх послуг збільшуються альтернативні видатки, що робить попит більш еластичним; 6) в умовах трансформації економіки досить високим залишається «нефункціональний попит» на ВНЗ й спеціальності, що відображають престижне положення в суспільстві, так званий «Ефект Веблена», який, на противагу закону попиту, буде підвищувати ціни на престижні спеціальності не виправдано вгору.

Крім цього, споживача освітнього продукту можна умовно розділити на одержувача й інвестора (покупця). Безпосередніми одержувачами освітнього продукту є студенти, що одержують освіту найчастіше безоплатно, на правах дарунка, капіталовкладень батьків у майбутнє кар'єрне зростання або за рахунок державного бюджету. Відсутність матеріальної відповідальності перед інвестором освіти породжує поширення опортуністичної поведінки студента, зниження якості навчання, роботи на повну силу, навчаючись для формального оволодіння певними спеціальними знаннями.

В особі споживача-інвестора освітніх послуг найчастіше виступають батьки студента, що інвестують в інтелектуальний капітал і майбутнє своїх дітей. Однак споживачем-інвестором може виступати держава шляхом формування державного замовлення й бюджетного фінансування навчання майбутнього фахівця або фірма, що оплачує навчання своїх кадрів.

У той же час підприємства-роботодавці не можуть бути віднесені до покупців освітніх продуктів ВНЗ, оскільки здобувають вони не самі освітні програми, а сформовані в результаті їх споживання знання, уміння, навички та інші характеристики того, хто навчається, які входять у поняття «робоча сила». Тому компанії-роботодавці логічніше відносити до категорії клієнтів. Клієнт являє собою найбільш узагальнюючий термін, що включає всіх можливих споживачів і покупців, прямо або

опосередковано зацікавлених у діяльності ВНЗ. До них належать фонди, що фінансують освітні проекти й програми, агентства із працевлаштування, а також підприємства й організації, що наймають випускників ВНЗ⁸⁹.

Що стосується аналізу пропозиції освітніх послуг, то слід згадати, що діяльність у межах єдиного освітнього простору України здійснюють державні й приватні ВНЗ, причому останні займають понад чверть ринку й посилюють конкуренцію. Із цього погляду ринок освітніх послуг є ринком монополістичної конкуренції для приватних ВНЗ і досконалої конкуренції для державних, що ще раз підкреслює нерівність у правах і умовах, у яких працюють ВНЗ.

На ринок монополістичної конкуренції для приватних ВНЗ указують кілька ознак. По-перше, диференційованість освітнього продукту, як за споживчими характеристиками, так і за рівнем якості. Йдеться про пропозицію освітніх послуг, різних не тільки за сертифікованими напрямками і спеціальностями і наданням різних додаткових супутніх послуг, але й за якістю рівня викладання. По-друге, існують значні фінансові бар'єри входження в галузь (значний стартовий капітал на створення й підтримку матеріально-технічної бази освітніх послуг і формування професорсько-викладацького складу).

У межах можливості впливу на ціну своєї продукції приватні ВНЗ стримані власними витратами й собівартістю освітньої послуги, з одного боку, і ринковою вартістю освітніх послуг за певними напрямками з другого, що розширює границі конкурентної боротьби за неціновими факторами. Це означає, що освітні установи намагаються залучити споживача неціновими методами, роблячи упор на спектр додаткових супутніх послуг, так званих послуг-компліментів, а саме: організацію позанавчальної діяльності, розширення асортиментів освітніх послуг за рахунок надання занять за додатковими спеціальностями, фа-

⁸⁹ Плуг Ф. В. Д. Вклад университетов в экономическое развитие / Ф. В. Д. Плуг, Р. Вегелерс // Экономика образования. – 2009. – №. 3. – С. 4–16.

культуративів, організації наукової діяльності студентів, проведення наукових конференцій, семінарів⁹⁰.

Одним із найвагоміших факторів нецінової конкуренції між університетами є професорсько-викладацький склад, його якісні характеристики, які можна розділити на формальні й неформальні. До перших слід віднести кількість наукових ступенів і звань, що припадають на один ВНЗ, до неформальних – авторитетність викладацького складу, характер і рівень міжособистісних взаємин, ефективність їх взаємодії, здатність до емпатії. Істотну роль серед нецінових факторів відіграє можливість забезпечення наступного працевлаштування студентів, що відкриває студентам шлях до скорочення майбутніх трансакційних видатків у пошуку роботи з необхідним рівнем оплати й престижності.

Державні ВНЗ знаходяться у більш гуманних умовах конкуренції – досконалої, тому що, по-перше, пропонують однорідний продукт на ринку з різних неконкуруючих спеціальностей, є прайстакерами, тому що не формують ціну навчання з урахуванням усіх економічних і бухгалтерських видатків, а знаходяться на повному державному фінансуванні⁹¹.

Таким чином, при аналізі й формуванні освітнього права необхідно починати з пошуку ідентичних дефініцій під час розгляду процесу надання освітніх послуг як з економічної, так і юридичної точок зору, введення нових термінів, наповнених одночасно однаковим економічним і юридичним смислом, що допоможе уникнути різночитань і розбіжностей у наступному регулюванні освіти, як одного з базових і значущих для держави в цілому і його окремих громадян інституту суспільства.

⁹⁰ Семионова Е. А. Теоретические основы анализа эффективности расходов на образование / Е. А. Семионова // Экономика образования. – 2009. – №. 3. – С. 4–16.

⁹¹ Вифлеемский А. Б. К вопросу об эффективности использования бюджетных средств в образовании / А. Б. Вифлеемский // Экономика образования. – 2010. – №. 1. – С. 47–73.

Тема 7. ПРАВОВИЙ СТАТУС ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

План лекції

1. Поняття й правова характеристика ВНЗ.
2. Система освітніх установ. Типи й види ВНЗ.
3. Управління освітньою установою. Структура ВНЗ.
4. Особливості правового статусу приватного ВНЗ.

Методична порада. Реформа вищої освіти України настійно вимагає глибокого теоретичного осмислення місця й ролі ВНЗ у нових соціально-економічних умовах. У той же час, за винятком декількох робіт, присвячених окремим питанням правового статусу освітніх установ, в українській юридичній науці практично відсутні комплексні наукові дослідження правового статусу вищих навчальних закладів, їх структури, статусу учасників освітніх відносин. Виходячи із цього для розкриття поняття правового статусу ВНЗ викладачеві необхідно використовувати роботи таких відомих російських дослідників освітнього права, як С. В. Барабанова, Н. С. Барабашева, С. В. Куров, А. Н. Козирін, В. В. Спаська, В. М. Сирих, Т. В. Твердова, В. І. Шкатулла, Д. А. Ягофаров та інших, посилання на роботи яких подано в тексті лекції.

1. Поняття й правова характеристика ВНЗ

Насамперед, слід визначитися з поняттям «статус». У «Словнику іншомовних слів» зазначене поняття виводиться з латини як правове становище, стан. У «Тлумачному словнику» (Ожегова) розглядається двояко: як правове становище і як стан або положення, які фактично склалися. У «Словнику суспільствознавчих термінів» воно розглядається як правове становище громадянина, юридичної особи, держави, міжнародної організації. У «Великому юридичному словнику» поняття «статус» тлумачиться як правове становище кого-небудь, визначене

сукупністю правових норм, які регулюють суспільні відносини, що пов'язані з політико-правовою природою, його виникненням, припиненням, терміном дії, повноваженнями, гарантіями діяльності, підзвітністю, підконтрольністю, відповідальністю. Правові норми, що закріплюють статус, містяться в конституціях, спеціальних законах та інших нормативно-правових актах.

Найчастіше поняття «статус» співвідносять із іншою категорією – правове становище суб'єкта. Це пояснюється тим, що «статус» у перекладі з латинської означає правове становище, стан. Окремі автори, не розкриваючи понять «правове становище» і «правовий статус», повністю їх отождолюють⁹²; інші дослідники, розглядаючи ці дві правові категорії як синонімічні, указують на їх складові (основні права й обов'язки, прямо закріплені в Законі, а також права-можливості щодо набуття обов'язків і прав у конкретних правовідносинах)⁹³. Відомий учений С. С. Алексеев, не проводячи прямої аналогії між правовим статусом і правовим становищем, до елементів правового статусу відносить правосуб'єктність, а також основні права й обов'язки суб'єктів⁹⁴; до елементів правового становища – конкретні права й обов'язки особи, пов'язаної з наявністю тих або інших юридичних фактів⁹⁵. Існують й інші точки зору. Так, О. А. Рекрут у правовий статус приватного ВНЗ, виходячи з його адміністративно-правової характеристики, включає цілі й завдання; права, обов'язки й гарантії їх реалізації; юридичну

⁹² Максимец Л. Г. Образовательное учреждение как субъект гражданского права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. Г. Максимец. – М., 2001. – С. 28–29.

⁹³ Корх С. Э. Теоретико-правовые вопросы межотраслевого статуса субъекта предпринимательства в современном российском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. Э. Корх. – Ростов н/Д., 1998. – С. 16–17.

⁹⁴ Алексеев С. С. Структура советского права / С. С. Алексеев. – М., 1975. – С. 179.

⁹⁵ Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. / С. С. Алексеев. – М., 1982. Т. II. – С. 142–143.

відповідальність; організаційно-правову форму; наявність державної акредитації й вид вищого навчального закладу⁹⁶.

Наведений неповний перелік точок зору про поняття «правове становище», «правовий статус» і про їх складові свідчить, що в науці не склалося єдності поглядів з даного питання⁹⁷. Ми ж, як і більшість дослідників, до елементів правового статусу ВНЗ будемо відносити його правосуб'єктність і обсяг його прав і обов'язків.

Нормативне визначення ВНЗ закріплено в статті 1 Закону України «Про вищу освіту»: вищий навчальний заклад – освітня, освітньо-наукова установа, яка заснована й діє відповідно до законодавства про освіту, реалізує відповідно до виданої ліцензії професійні програми вищої освіти за відповідними освітніми і освітньо-кваліфікаційними рівнями, забезпечує навчання, виховання й професійну підготовку осіб відповідно до їх схильностей, інтересів, здібностей і нормативних вимог у сфері вищої освіти, а також здійснює наукову й науково-технічну діяльність.

У цій же статті закріплено визначення державного й приватного ВНЗ, а також ВНЗ, заснованого на комунальній власності й власності АР Крим⁹⁸. Однак представлене легальне визначення вищого навчального закладу і його ознак не повною мірою відображає його сутність. Крім того, що, на нашу думку, законодавче визначення приватного ВНЗ украй невдале, оскільки вказівка на його підпорядкованість власникові, на відміну від підпорядкованості державного ВНЗ МОН України, є не зовсім

⁹⁶ Рекрут О. А. Административно-правовой статус негосударственных высших учебных заведений в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Рекрут. – Саратов, 2004. – С. 13.

⁹⁷ Кванина В. В. Коллизии в современном образовательном законодательстве: теоретико-методологические аспекты исследования и преодоления / В. В. Кванина // Право и образование. – 2005. – № 4. – С. 2–3.

⁹⁸ Про вищу освіту : Закон України від 17.01.2002 р. № 2984-III // Відомості Верховн. Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134. – ст. 1.

коректним. Очевидно, що приватний ВНЗ також підлеглий останньому в питаннях надання освітніх послуг відповідно до вимог державних освітніх стандартів, які підтверджуються при проходженні акредитації навчального закладу (спеціальності).

Очевидно, що приватні ВНЗ є «недержавними» лише в засновницькому аспекті. Що ж стосується здійснення національної освітньої політики, цілей, завдань підготовки високоосвічених громадян нашої країни, то тут у всіх ВНЗ позиція й основа одна – державна, публічна. У цьому смислі всі ВНЗ – державні, і основний шлях створення сучасної системи освіти бачиться в розвитку її конституційно-правової основи, що підтримує академічні свободи, забезпечення й захист прав і свобод усіх суб'єктів освітньої діяльності.

Для розв'язання існуючої проблеми визначення ВНЗ потрібен комплексний підхід, що розкриває його широке трактування. Існуюче ж у Законі України «Про вищу освіту» поняття ВНЗ не враховує того, що ВНЗ не обмежуються реалізацією тільки освітніх програм вищої освіти. Вони здійснюють підготовку кадрів за програмами післявузівської професійної освіти й перепідготовки кадрів. Крім того, останнім часом окремі ВНЗ стали навчальними комплексами, що включають у себе освітні структури різних рівнів освіти (наприклад, Харківський гуманітарний університет «Народна українська академія» з 1991 року, реалізує програму безперервної освіти й включає в межах однієї юридичної особи структури, що надають дошкільну, загальну середню, вищу й післявузівську освіту).

Комплексне дослідження законодавства про освіту, а також сутності освітньої діяльності, здійсненої вищими навчальними закладами, дозволили сформулювати поняття вищого навчального закладу й виявити критерії диференціації ВНЗ.

Видається, що повне визначення ВНЗ, причому незалежно від форми власності, повинно виглядати так: **вищий навчальний заклад** є освітньо-науковою некомерційною організацією, яка:

- здійснює свою діяльність у передбачених законодавством про освіту організаційно-правових формах;
- реалізує програми вищої й, як правило, післявузівської

й додаткової професійної освіти, а також інших рівнів освіти на підставі ліцензії, виданої вповноваженим органом державної влади;

- поєднує науково-педагогічні кадри високої кваліфікації;
- здійснює підготовку навчальних, навчально-методичних і наукових праць;
- веде науково-дослідну діяльність з фундаментальної і прикладної тематики за своїм профілем;
- інтегрує навчальний і науковий процеси;
- бере участь у регіональному, державному й міжнародному освітньому й науковому співтовариствах.

Чинне законодавство визначає вищий навчальний заклад, незалежно від форми власності, тільки через умови здійснення ним освітньої діяльності, одночасно вказуючи на те, що ВНЗ є юридичною особою⁹⁹. Закріпивши за ВНЗ права юридичної особи, законодавець установив організаційно-структурну, майнову й функціональну єдність ВНЗ, границі його правосуб'єктності, форми й порядок створення, реорганізації й ліквідації, а також цілу низку інших питань, що визначають у загальній сукупності правовий статус ВНЗ як юридичної особи.

Юридично особи можуть створюватися в організаційно-правовій формі суспільства або установи¹⁰⁰. Як відомо, організаційно-правова форма юридичної особи – це сукупність конкретних ознак, що об'єктивно виділяються в системі загальних ознак юридичної особи й суттєво відрізняють дану групу юридичних осіб від усіх інших¹⁰¹. У літературі безперечною є точка зору про те, що державний ВНЗ – установа, яка виконує специфічні завдання, пов'язані з освітньою діяльністю.

⁹⁹ Про освіту : Закон України [Електронний ресурс] – Ст. 18. – Режим доступу: http://www.mon.gov.ua/laws/ZU_1060.doc ; Про вищу освіту : Закон України № 2984-III [Електронний ресурс]. – Ст. 23. – Режим доступу: http://www.mon.gov.ua/laws/ZU_2984.doc.

¹⁰⁰ Цивільний кодекс України, ст. 83.

¹⁰¹ Гражданское право : учебник. Часть I. – 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. – М. : ПРОСПЕКТ, 1998. – С. 168.

Методична порада. Викладачеві слід звернути увагу студентів на особливості правового статусу ВНЗ, закріпленого в ст. 23 Закону України «Про вищу освіту» і порівняти їх з положеннями розділу 7 ЦКУ «Загальні положення про юридичну особу».

Слід звернути увагу на те, що державний ВНЗ виступає в ролі центру освіти, науки й культури суспільства, що задовольняє потреби й виконує державні замовлення на підготовку фахівців і виконання фундаментальних наукових досліджень. Державні ВНЗ виробляють суспільне благо – безкоштовну освіту, рівнодоступну для всіх громадян України. За державними ВНЗ з метою забезпечення діяльності, передбаченої статутом, закріплена на праві оперативного управління державна власність, якою вони мають право володіти й користуватися: будинки, спорудження, майнові комплекси, обладнання, інше необхідне майно споживчого, соціального, культурного й іншого призначення, а також закріплені в безстрокове безплатне користування виділені їм в установленому порядку земельні ділянки.

Але, з іншого боку, вони навчають студентів і на платній основі, виконують приватні замовлення в галузі прикладних наукових досліджень, виробляють продукцію й виявляють різні освітні й консультаційні послуги, тобто є суб'єктами ринкової економіки, виступаючи в ролі товаровиробників інтелектуальної продукції й вільно реалізуючи її на ринку. Тобто державному ВНЗ надано право здійснювати діяльність, що дає дохід, прибуток від якої й придбане за її рахунок майно надходять у його самостійне розпорядження й ураховуються на окремому балансі. Крім цього, державному ВНЗ належить право власності на кошти, майно й інші об'єкти власності, передані йому фізичними і юридичними особами у формі дарунка, пожертвування або за заповітом, на продукти інтелектуальної й творчої праці, що є результатами діяльності ВНЗ, а також на придбане на доходи від власної діяльності майно.

Таким чином, державний ВНЗ, з одного боку, є представником нетоварного сектору економіки – некомерційною установою, а з другого – товарного, діяльність якого, по суті, повністю можна

віднести до підприємницької. Звідси можна зробити висновок, що в ринкових умовах обсяг цивільної правосуб'єктності державних і приватних за своїм змістом дуже близький. Докладно про особливості правового статусу приватного ВНЗ буде розглянуто в підрозділі 4 даного розділу.

2. Система освітніх установ. Типи й види ВНЗ

Згідно з діючим законодавством систему вищої освіти становлять¹⁰²:

- ВНЗ всіх форм власності;
- інші юридичні особи, що надають освітні послуги у сфері вищої освіти;
- органи, що здійснюють управління у сфері вищої освіти.

Згідно зі статтею 25 Закону України «Про вищу освіту» і відповідно до існуючих напрямів освітньої діяльності в Україні діють ВНЗ таких типів: університет, академія, інститут, консерваторія, коледж, технікум (училище).

Методична порада. Викладачеві слід розкрити законодавче визначення кожного типу ВНЗ.

Слід зазначити, що проект нової редакції Закону «Про вищу освіту»¹⁰³ змінив зазначені типи ВНЗ. До них, згідно із проектом, належать університет (класичний і профільний), академія, коледж і професійний коледж. Причому законопроектом скасовані рівні акредитації ВНЗ. Натомість запропоновані кількісні показники студентів для кожного типу ВНЗ. Так, класичний університет повинен мати не менш ніж 8 000 студентів стаціонару, профільний – 6 000, академія – 3 000, коледж – 1 000, професійний коледж – 500 студентів. Такий підхід, на думку розроблювачів проекту, повинен сприяти скороченню кількості ВНЗ, число яких в Україні перевищує розумні межі.

У той же час, видається, що подібні вимоги можуть призвести до самоліквідації більшості приватних ВНЗ, кількість студентів

¹⁰² Про вищу освіту: Закон України № 2984-III [Електронний ресурс]. – Ст. 16. – Режим доступу: http://www.mon.gov.ua/laws/ZU_2984.doc.

¹⁰³ Лист МОНУ від 08.11.2010 № 1/9-796.

у яких порівняно невелика, оскільки багато які з них реалізують принципи індивідуального підходу до учнів, які складно або неможливо реалізувати за зазначеної нормативної кількості студентів.

Необхідно також відзначити, що для державних ВНЗ IV рівня акредитації (у проєкті – тільки для державних університетів і академій) закріплена можливість одержання статусу національного ВНЗ (ст. 26). У порівнянні зі звичайним, обсяг правомочностей національного ВНЗ значно ширший. При цьому очевидно, що дана норма є дискримінаційною стосовно приватних ВНЗ, які, незалежно від якості своєї роботи, не мають змоги одержати статус національного.

Крім цього, проєктом нової редакції закону для національних ВНЗ на конкурсній основі за високі наукові досягнення й з метою розширення дослідної й інноваційної діяльності передбачена можливість присвоєння їм статусу дослідного університету.

Що стосується процедури створення, реорганізації й ліквідації ВНЗ, то вона залежить від форми власності ВНЗ (ст. 28). Крім цього, ВНЗ IV рівня акредитації відповідно до законодавства іноземних держав і за згодою МОН України можуть створювати за кордоном свої структурні підрозділи. У свою чергу, іноземні ВНЗ можуть також з дозволу МОН України створювати на території України свої структурні підрозділи.

Мережа вищих навчальних закладів державної й комунальної форм власності визначається Кабінетом Міністрів України відповідно до соціально-економічних і культурно-освітніх потреб у них.

Також слід зазначити, що освітня діяльність на території України здійснюється ВНЗ на підставі ліцензій, видаваних у порядку, установленому Кабінетом Міністрів України. Ліцензування освітньої діяльності ВНЗ здійснюється перед початком підготовки учнів за напрямом, спеціальністю вповноваженим органом шляхом проведення ліцензійної експертизи, успішне проходження якої тягне одержання ВНЗ ліцензії на проведення освітньої діяльності. ВНЗ, що мають ліцензії, вносяться до Державного реєстру вищих навчальних закладів України.

Надалі підтвердження здатності ВНЗ вести освітню діяльність, пов'язану з одержанням вищої освіти й кваліфікації відповідно до вимог державних стандартів, здійснюється шляхом акредитаційної експертизи. ВНЗ, що успішно пройшли акредитаційну експертизу, одержують право видавати своїм випускникам дипломи єдиного державного зразка.

Методична порада. Викладачеві слід докладно розглянути положення статей 24–28 Закону України «Про вищу освіту», а також зрівняти їх зміст з аналогічними статтями проекту нової редакції зазначеного закону.

3. Управління освітньою установою. Структура ВНЗ

Освітня діяльність є сферою переважно публічно-правового регулювання. У сучасному українському праві освітню сферу традиційно відносять у цілому до сфери державного управління, що розуміється як вид державної діяльності, у межах якого практично реалізується виконавча влада¹⁰⁴. Спеціальні властивості освіти визначають його як одну з функцій держави. Ю. А. Тихомиров відносить правові інститути, що регулюють відносини в галузі освіти, до особливої частини адміністративного законодавства, але при цьому підкреслює, що освіта регулюється публічно-правовими інститутами тільки в управлінському аспекті¹⁰⁵.

Управління ВНЗ здійснюється на основі принципів, зазначених у ст. 29 Закону України «Про вищу освіту». До них належать принципи: автономії й самоврядування; розмежування прав, повноважень і відповідальності власника, органів управління вищою освітою, управління ВНЗ і його структурних підрозділів; комбінації колегіальних і єдиноначальних основ; незалежності від політичних партій, суспільних і релігійних організацій. При

¹⁰⁴ Черепяхин Б. Б. К вопросу о частном и публичном праве / Б. Б. Черепяхин // Труды по гражданскому праву. – М., 2001.

¹⁰⁵ Тихомиров Ю. А. Публичное право : учебник / Ю. А. Тихомиров. – М., 1995.

цьому автономія й самоврядування ВНЗ реалізуються відповідно до законодавства.

Самостійним елементом правового статусу ВНЗ є правовий режим внутрішньовузівського управління як інструмента реалізації його функцій і правомочностей. До цього кола питань можна віднести структуру й повноваження адміністрації ВНЗ, функцій й правочинності різних ланок на різних рівнях управління й відносини між ними. Детальна регламентація цих питань здійснюється у статуті ВНЗ, у якому вона передбачена п. 4, ст. 27 Закону.

Статут ВНЗ являє собою документ, що визначає основні складові правового статусу конкретного ВНЗ, стосовно умов його роботи, завдань і напрямів діяльності. Таким чином, охоплюючи комплекс правових норм, установлених чинним законодавством, статут індивідуалізує правову модель певного ВНЗ.

Спеціальна правосуб'єктність ВНЗ визначає зміст його статуту, з якого видно, що останній не повинен містити інших видів діяльності, крім освітньої. Інакше кажучи, предметом його діяльності може бути тільки освітня, наукова й супутня їм діяльність (перепідготовка кадрів, наукові розробки на замовлення й т. п.). Контроль над дотриманням цих положень покладений на МОН України, яке затверджує статuti всіх ВНЗ, незалежно від форми власності. Це положення повною мірою стосується й приватних ВНЗ, незалежно від організаційно-правової форми, в якій вони переважно створюються (напр., ТОВ або ПАТ).

За загальним правилом діяльність будь-якої юридичної особи підлягає управлінню як по вертикалі, так і по горизонталі. Вертикаль управлінських відносин передбачає відносини між ВНЗ і його засновником, горизонталь – між органом юридичної особи й колективом ВНЗ. Дані відносини підпадають під дію норм цивільного й адміністративного (освітнього) законодавства, аналіз яких свідчить, по-перше, про наявність прогалин у регулюванні управлінських відносин освітніх установ; по-друге, про наявність колізій між зазначеними галузями законодавства.

Так, будучи створеним для реалізації цілей освіти, державний ВНЗ являє собою єдину юридичну особу з єдиним балансом, неподільною власністю, централізованими фондами матеріально-технічного й соціального розвитку й іншим майном, закріпленим за ВНЗ. ВНЗ несе відповідальність перед особою, суспільством і державою. Однак позабюджетна діяльність державного ВНЗ, яка розширюється, різко перевертає описану картину єдності й монолітності, оскільки позабюджетна діяльність функціонує за законами ринку, має іншу мотивацію, підкоряється (або повинна підкорятися) тим самим правовим нормам, що й діяльність суб'єктів підприємництва, вимагає інших – економічних – методів управління, контролю й оцінки ефективності. Вона породжує майно, що має особливий правовий режим, який відрізняється від правового режиму іншого майна державного ВНЗ. А окремі види діяльності (що виходять за межі його спеціальної правоздатності) можуть завдавати прямої шкоди основній діяльності державного ВНЗ. Тому для регулювання позабюджетного підприємництва необхідно створити відповідну нормативну базу, що передбачає збереження основної місії ВНЗ¹⁰⁶. Для цього, зокрема, для ВНЗ передбачена можливість виступати засновниками окремих юридичних осіб¹⁰⁷, що здійснюють свою діяльність відповідно до напрямків навчально-науково-виробничої діяльності ВНЗ¹⁰⁸.

Освітня установа вступає у правовідносини через свої органи. У ЦК України відсутні норми не тільки про органи установи, але й загальні положення про органи юридичної особи.

¹⁰⁶Більш детально про це, напр., див.: Беляев К. П. О делении юридических лиц на коммерческие и некоммерческие в гражданском законодательстве / К. П. Беляев // Акт. проблемы гражданского права / под ред. С. С. Алексеева. – М. : Статут, 2000. – С. 35–48.

¹⁰⁷Про вищу освіту : Закон України № 2984-III. – Ст. 23, п. 2.

¹⁰⁸Це положення спірне, оскільки згідно з п. 2 ст. 63 Закону «Про вищу освіту», майно, у т. ч. придбане від проведення позабюджетної діяльності, належить державному ВНЗ на праві оперативного управління. Напр., див.: Семейсов В. Предпринимательская деятельность в вузе / В. Семейсов // Рос. юстиция. – 2000. – № 10.

У ст. 92 ЦКУ закріплено загальне правило, згідно з яким порядок створення органів юридичної особи й здійснення ними своїх повноважень визначається законом і установчими документами.

Звідси норми Закону України «Про вищу освіту»¹⁰⁹ визначають перелік органів управління ВНЗ вузом і обсяг їх компетенції.

Безпосереднє управління діяльністю ВНЗ здійснює його керівник – ректор (президент), начальник, директор і т. п., який у межах наданих йому повноважень вирішує питання діяльності ВНЗ, затверджує його структуру й штатний розклад, видає накази й розпорядження, обов'язкові для виконання всіма працівниками й структурними підрозділами ВНЗ і т. д. (ст. 32).

Вищим колегіальним органом самоврядування ВНЗ закон визначає загальні збори (конференцію) його трудового колективу (ст. 37). Вчена рада ВНЗ III–IV рівнів акредитації визначає стратегічні напрями діяльності ВНЗ, затверджує документи фінансової звітності, вносить зміни в установчі документи й т. п. (ст. 34).

Також відповідно до статті 38 Закону України «Про вищу освіту» у ВНЗ створюються органи студентського самоврядування, які покликані сприяти гармонічному розвитку особистості студента, формуванню в нього навичок майбутнього організатора, керівника. Органи студентського самоврядування вирішують питання, які належать до їх компетенції. У статті 35 Закону України «Про вищу освіту» для ВНЗ III–IV рівнів акредитації передбачено створення Наглядацьких рад.

Головними структурними підрозділами ВНЗ III–IV рівнів акредитації є: кафедра, факультет, філія, бібліотека і т. д. (ст. 30). Також у якості структурних підрозділів ВНЗ можуть створюватися навчально-наукові, навчально-науково-виробничі й науково-дослідні центри (комплекси, інститути). Для вирішення поточних питань діяльності ВНЗ створюються робочі органи (ст. 36): ректорат, деканати, приймальна комісія, компетенція яких визначається ректором відповідно до статуту ВНЗ.

¹⁰⁹ Про вищу освіту : Закон України № 2984-III. – Розд. VI «Управління ВНЗ».

Методична порада. Викладачеві слід розкрити (зачитати, показати на слайді) зміст статей, в яких закріплено компетенцію органів управління ВНЗ.

4. Особливості правового статусу приватного ВНЗ

Основна теза, у контексті якої необхідно аналізувати стан нормативно-правової бази, що забезпечує функціонування приватних ВНЗ, а також їх правовий статус, очевидна: в Україні сформований приватний сектор вищої освіти, що надає платні послуги споживачам на договірних основах, а також існує ринок освітніх послуг, який діє на основі об'єктивного економічного закону вартості.

Закон України «Про освіту», що набув чинності в 1991 р., визнаючи освіту пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного й культурного розвитку суспільства (п. 1, ст. 4), закріпив можливість існування в освітній сфері нашої країни навчальних закладів, заснованих як на державній, так і на інших формах власності (ч. 2, п. 1, ст. 3), тим самим створивши умови для легітимного існування приватних ВНЗ.

Об'єктивними й фундаментальними причинами виникнення приватної освіти постали свобода підприємництва й приватна власність, які були покладені в основу побудови демократичної правової Української держави, економіка якої, з усіма труднощами її становлення, може вважатися ринковою. У свою чергу, ринкова економіка, будучи глобальним споживачем і замовником освітніх послуг, у сукупності з ринком освітніх послуг являють собою взаємозалежні й саморегульовальні системи, де освіта покликана чутливо реагувати на запити економіки¹¹⁰.

При цьому приватним ВНЗ споконвічно за природою й походженням властиві деякі властивості і якості, які відрізняють їх від державних ВНЗ. На користь цього свідчить і аналіз їх

¹¹⁰ Ильинский И. Негосударственные вузы: кризис идентичности и пути его преодоления / И. Ильинский // Альма матер. – 2004. – № 7. – С. 3–12.

походження: із прадавніх часів вони створювалися й розвивалися в найрізноманітніших формах, оскільки освіта була і приватною справою, і церковною, і суспільною, тобто не тільки державною; платною, а не тільки (і не стільки), як говорять сьогодні, «бюджетною». Ця відмінність характеризується приналежністю до різних сфер життя суспільства: державних ВНЗ – до державної, публічної, а приватних навчальних закладів – до недержавної або, точніше, до громадянського суспільства, оскільки останнє в нестрого юридичному сенсі можна визначити як сукупність усіх «недержавних» ідей, думок, почуттів, чеснот і дій громадян, здатних до самоорганізації інтересів, що й поєднуються заради реалізації своїх інтересів і цілей.

Внаслідок цього до основних рис приватного ВНЗ можна віднести, по-перше, те, що він є вільним, незалежним суб'єктом громадянського суспільства, а по-друге, самофінансованим, що не тотожно поняттю «платний». Платні освітні послуги надають і державні ВНЗ. А самофінансований означає, що приватний ВНЗ функціонує тільки за рахунок коштів, отриманих від споживачів освітніх послуг й існує на власній навчально-матеріальній базі. В організаційному плані приватний ВНЗ являє собою самоорганізований, самокерований, саморозвивальний вищий навчальний заклад, що діє в межах законодавства, яке практично і є його єдиним обмежувачем. Такий ВНЗ вільний у визначенні стратегії й напрямів своєї діяльності; у розробці організаційної структури, штатного розкладу, призначеннях на посаді, формуванні політики у сфері заробітної плати й т. п.

Однак при розкритті поняття «приватний ВНЗ» одним із головних завдань є визначити, до якого виду юридичних осіб він має бути віднесений – до комерційних чи некомерційних. В остаточному підсумку чітко з'ясування того, чи здійснює вищий навчальний заклад підприємницьку діяльність з метою одержання прибутку й наступного її розподілу між учасниками, впливає на впорядкування як приватно-правових, так і публічно-правових (насамперед, податкових) відносин.

Необхідно звернути увагу на те, що діяльність ВНЗ, що пов'язана з одержанням доходу (прибутку), не має в законо-

давстві про освіту чіткого термінологічного позначення. Для її закріплення законодавець використовує без явного визначення кілька подібних понять. Це: господарська, власна, підприємницька, комерційна, інноваційна, статутна діяльність, виробничо-комерційна робота, платні додаткові освітні послуги, діяльність, що не передбачає одержання прибутку. Через зазначену термінологічну невизначеність видається необхідним зробити розмежування перерахованих термінів.

Як відомо, основу правосуб'єктності ВНЗ, обсяг якої відображається в його статуті й має спеціальний характер, становлять його права й обов'язки, що необхідні для виконання покладених на нього функцій, які пов'язані з безпосереднім здійсненням освітньої діяльності. У той же час ВНЗ як суб'єкт ринкової економіки виступає в ролі товаровиробника інтелектуальної продукції й освітніх послуг і вільно реалізує свою продукцію на ринку. ВНЗ дозволено (а державним – поряд з фінансуванням їх за рахунок коштів бюджету) використовувати додаткові джерела фінансування, до яких належать: кошти, отримані за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації й перепідготовку кадрів відповідно до укладених договорів; плата за додаткові освітні послуги; кошти, отримані за науково-дослідні роботи (послуги) та інші роботи, що виконані ВНЗ на замовлення підприємств, установ, організацій і громадян; доходи від реалізації продукції науково-виробничих майстерень, підприємств, цехів і господарств, від здачі в оренду приміщень, будинків, устаткування; дотації місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування і т. д.

Розгорнуте визначення поняття «продаж результатів робіт (послуг)» знаходиться в ч. 3 п. 1.31 ст. 1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємства», де під ним розуміються будь-які операції цивільно-правового характеру з надання результатів робіт (послуг), надання права на використання або розпорядження товарами, у тому числі нематеріальними активами й іншими, ніж товари, об'єктами власності за компенсацію. У тлумачних словниках російської мови торгівля визначається як «купівля-продаж чого-небудь», «комерція»

(торговельний – від лат. *commerce*). У повсякденному слововживанні терміни «комерційна» і «підприємницька» діяльність ВНЗ нерідко вживаються як взаємозамінні. І відбувається це тому, що торговельні операції навчального закладу є наочним показником існування комерційної складової його статутної діяльності. Однак з юридичної позиції подібне тлумачення не є точним. Між термінами «комерційна» і «підприємницька» діяльність відмінності суттєві й водночас досить чіткі і зрозумілі.

Цивільне законодавство виходить із того, що підприємницька діяльність здійснюється: а) за допомогою виконання робіт і надання послуг, тобто у сфері виробництва; б) при продажі товарів, тобто у сфері обміну, торгівлі, що служить «містком», яким матеріальні блага направляються із сфери виробництва у сферу особистого споживання. Тобто перед нами два різні «зрізи дохідної діяльності». Один (комерційна діяльність) перебуває в її ядрі. Другий (підприємницька діяльність) – служить зовнішнім вираженням. З послідовно юридичних позицій вихідним і принциповим є термін «підприємницька діяльність».

Чинне законодавство щодо цього категоричне: за своїм правовим статусом державний ВНЗ, навіть при здійсненні платної освітньої діяльності, залишається непідприємницькою установою. Додатково залучені кошти він зобов'язаний спрямовувати на здійснення статутної діяльності ВНЗ (ч. 2, п. 4, ст. 64 ЗУ «Про вищу освіту»). У той же час приватний ВНЗ, діяльність якого споконвічно була визначена законодавством як підприємницька, може претендувати на непідприємницький статус тільки у випадку, якщо отримані від неї доходи не тільки реінвестуються в даний навчальний заклад, але й не підлягають розподілу між його засновниками (ст. 85 ЦК України).

Однак міркуючи про підприємницьку діяльність навчальних закладів у цілому, необхідно відзначити, що вона не втрачає властивих їй якостей через те, що отриманий в результаті її здійснення прибуток витрачається на певні цілі. Більше того, граматичне тлумачення ст. 42 Господарського кодексу України «Підприємництво як вид господарської діяльності» дозволяє стверджувати, що напрям витрачання отриманого доходу

знаходиться поза поняттям підприємницької діяльності й тому не в змозі применшити підприємницьку сутність діяльності¹¹¹, що обумовила його (дохід). Таким чином, платну освітню діяльність необхідно кваліфікувати як вид підприємницької діяльності ВНЗ, незалежно від форми власності.

Крім того, приватний ВНЗ, надаючи освітню послугу, за що вступник на навчання платить гроші, організує «виробничий» процес, який триває кілька років і завершується «випуском продукту». Але даний «продукт» не є власністю ВНЗ, тобто не може бути проданий ним з метою одержання прибутку. Саме тому такі ВНЗ і є організаціями некомерційними. Звідси некомерційний статус приватного ВНЗ має бути закріплений у чинному законодавстві, що дозволить наблизитися до рівності правового статусу й відповідно конкурентних можливостей усіх ВНЗ, незалежно від форми власності, підвищивши в результаті якість українського освіти.

Що ж до підприємницького характеру діяльності, то стосовно ВНЗ вона вказує не на його функцію, що відповідно до цивільного законодавства й визначає його вид, а на тип зв'язків і відносин усередині ВНЗ, на спосіб внутрішньовузівської організації й управління. Доказом цьому можуть служити такі факти. Організувавши навчальний заклад, що існує за рахунок тих коштів, які він одержує шляхом створення певних цінностей, засновники приватного ВНЗ створюють, таким чином, специфічне підприємство, де їм постійно доводиться щось робити, щоб не тільки жити, але й розвиватися. Їх діяльності завжди властивий фактор ризику. Що ж до політики, то підприємницький ВНЗ буде її, спираючись винятково на власні сили, культивує дух підприємництва й такий тип внутрішньоорганізаційних відносин, для якого характерні довіра, взаєморозуміння, відповідальність, чіткість, ретельність, дисциплінованість.

Та обставина, що приватні ВНЗ не мають джерел зовнішнього фінансування, що основною умовою виживання, а вихо-

¹¹¹ Владыкина Т. А. О доходной деятельности вуза / Т. А. Владыкина // Высш. образование в России. – 2001. – № 5. – С. 17.

дять, головною метою й основним критерієм успіху стає власний грошовий дохід, надає всім видам внутрішньовузівських відносин особливий відтінок. У цьому випадку дух підприємництва, підприємницькі відносини пронизують усю атмосферу внутрішньовузівського життя. Причому подібні відносини можуть виникати й у державному ВНЗ при здійсненні ним платних освітніх послуг.

Таким чином, не вдаючись до розгляду особливостей кожного приватного ВНЗ, його можна визначити так. Приватний ВНЗ – це специфічний некомерційний вищий навчальний заклад, створений відповідно до чинного законодавства України для здійснення підприємницької діяльності у сфері надання освітніх послуг на основі самофінансування й самоврядування.

Однак дотепер чинне освітнє законодавство не закріпило для приватних ВНЗ певну організаційно-правову форму. Багато які з них функціонують у формі господарчих товариств (акціонерних і товариств із обмеженою відповідальністю), які за своїм визначенням є підприємницькими юридичними особами, діяльність яких спрямована на одержання прибутку.

У той же час преамбула Закону України «Про освіту» говорить: «Освіта – основа інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства й держави. Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості й вищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого, культурного потенціалу народу, підвищення освітнього рівня народу, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями».

Якщо зіставити зазначену норму з нормативними дефініціями господарчих товариств (глава 8 ЦКУ) і підприємницької діяльності (ст. 42 ЦКУ), то в результаті ми одержимо таку картину: державні навчальні заклади України створюються для задоволення освітніх потреб громадян, а приватні – з метою одержання прибутку, тобто фактично для збагачення засновників за рахунок студентів від надаваних освітніх послуг. І хоча певна

частина приватних ВНЗ у нашій країні створювалася задля відверто корисливих цілей і здобування певного прибутку за рахунок стягнення плати за навчання й надання інших пов'язаних, а в деяких випадках і не пов'язаних з освітою платних послуг, мабуть, що саме освітня діяльність, а не одержання прибутку повинна лежати в основі функціонування будь-якого навчального закладу.

При цьому слід зазначити, що розмежування комерційних і некомерційних організацій є слабким місцем сучасного цивільного законодавства. Проблема криється не стільки у виборі підходящих критеріїв розмежування цих видів організацій, скільки в послідовному застосуванні обраних критеріїв до тих або інших видів юридичних осіб. Ситуація ускладнюється ще й тим, що в Україні дотепер відсутній власний Закон «Про некомерційні організації». Сьогодні більшість некомерційних організацій, не виключаючи й фінансованих власником установ, у тому числі й державні ВНЗ, просто змушені займатися наданням платних послуг, щоб звести кінці з кінцями. Отже, насамперед, законодавець повинен забезпечити такий правовий режим їх діяльності, за яким неминуче й необхідне ведення комерції не перетвориться на самоціль. Зарубіжний досвід показує, що саме заборона розподіляти отриманий прибуток між учасниками юридичної особи є найдієвішим способом відсікання некомерційних організацій від професійного бізнесу.

Отже, оскільки приватні ВНЗ, як було доведено, є некомерційними організаціями, то державне регулювання їх діяльності, як нетипових суб'єктів ринку, що входять до неприбуткового сектору економіки, повинно здійснюватися за спеціальними правилами. А законодавче закріплення за ними організаційно-правової форми навчального закладу сприятиме зрівнюванню їх правового статусу з державними ВНЗ. У цьому випадку регулюючий вплив держави в межах його соціокультурної функції стане справжнім гарантом конституційних прав особистості у сфері освіти.

ТЕМА 8. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ Й ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВНЗ

План лекції

1. Об'єкти права інтелектуальної власності в діяльності ВНЗ.
2. Розпорядження майновими правами інтелектуальної власності у ВНЗ.
3. Правове регулювання інноваційної діяльності ВНЗ.

1. Об'єкти права інтелектуальної власності в діяльності ВНЗ

Беззаперечним є той факт, що конкурентоспроможність і престиж будь-якого ВНЗ залежать не тільки від якості навчання, яку він надає, але й від рівня його наукової й науково-методичної продукції, створюваної в процесі наукової й навчальної діяльності професорсько-викладацького складу й співробітників. Інтелектуальна, творча діяльність є невід'ємним компонентом діяльності будь-якого вищого навчального закладу, у результаті якої створюється наукова й інша продукція творчого характеру, яка складає його інтелектуальну власність. Цивільний кодекс України визначає право інтелектуальної власності як «право особи на результат інтелектуальної, творчої діяльності або на інший об'єкт права інтелектуальної власності, визначений цим Кодексом та іншим законом»¹¹². Виходить, усі вищі навчальні заклади – це центри наукових досліджень, у результаті інтелектуальної, творчої діяльності яких створюються об'єкти інтелектуальної власності.

Методична порада. Викладачеві слід роз'яснити студентам, що містить у собі поняття «інтелектуальна власність ВНЗ».

До об'єктів інтелектуальної власності за Цивільним кодексом України належать літературні й художні твори; комп'ютерні програми; копії даних (бази даних); виконання; фонограми,

¹¹² Гражданский кодекс Украины от 16.01.2003 г. № 435-IV.

відеограми, передачі (програми) організацій мовлення; наукові відкриття; винаходи, корисні моделі, промислові зразки; компонування (топографії) інтегральних мікросхем; раціоналізаторські пропозиції; сорти рослин, породи тварин; комерційні (фірмові) найменування, торговельні марки (знаки для товарів і послуг), географічні позначення; комерційні таємниці. Стосовно ВНЗ об'єктами інтелектуальної власності останніх можна назвати: наукові статті, монографії; наукові звіти; науково-методичні посібники; патенти; ноу-хау (розробки, які автори вирішили не розкривати); комп'ютерні програми й бази даних; знаки для послуг (позначення, під яким виступає ВНЗ); навчальні відеофільми; конспекти лекцій; аудіолекції; переклади; хрестоматії і т. д.

Спірним моментом є питання, чи можна вважати об'єктом авторського права, наприклад, збірник вправ, завдань і т. д. Дане питання дуже актуальне для навчальних закладів, тому що більшість методичних посібників випускається саме у вигляді таких збірників.

З одного боку, вправи або завдання не створені безпосередньо в результаті творчої діяльності упорядника й не можуть бути об'єктом авторського права. Але з другого боку, вправи або завдання, що розташовані в певному порядку (напр., за темами, рівнем складності), являють собою певну інтерпретацію навчально-методичного матеріалу, а отже, і є об'єктом авторського права, тому що можуть уже по-новому використовуватися в навчальному процесі. У пункті 15 ст. 8 Закону України «Про авторське право й суміжні права»¹¹³ серед об'єктів авторського права вказано зібрання творів, зібрання обробок фольклору, енциклопедії й антології, збірники звичайних даних, інші складені твори за умови, що вони є результатом творчої праці з добору, координації або складання змісту без порушення авторських прав на твори, які входять до них як складові частини. Далі в ч. 1 ст. 19 Закону деталізується положення зазначеної норми:

¹¹³ Про авторське право й суміжні права : Закон України від 23.12.1993 р. № 3792-ХІІ.

«Авторові збірника й інших складених творів (упорядникові) належить авторське право на здійснені ним добір і розташування творів і (або) інших даних, які є результатом творчої праці (упорядника)».

Отже, такі збірники вправ або завдань можна вважати об'єктами авторського права за умови, що вони є результатом творчої праці з добору, координації або складання змісту без порушення авторських прав на твори, які входять до них як складові частини.

Методична порада. Слід звернути увагу студентів на відносини між безпосереднім автором творів і роботодавцем (ВНЗ).

Чинним Цивільним кодексом України введений інститут загальної спільної власності автора й роботодавця на об'єкт, створений у зв'язку з виконанням трудового договору (ст. 429 ЦК України).

Як же розподілятиметься право на об'єкти інтелектуальної власності між автором твору (працівником ВНЗ) і ВНЗ як роботодавцем автора?

Відповідно до ст. 41 Конституції України, кожен має право володіти, користуватися й розпоряджатися результатом своєї творчої діяльності. Таким чином, на твори поширюється речове право власності, і отже, ними можна володіти, користуватися й розпоряджатися як майном.

Однак Цивільний кодекс України розмежовує право власності на річ і право інтелектуальної власності.

Помітимо, що ЦК України не відносить до майна твори (ст. 190). Щоб відповісти на запитання про те, як співвідносяться речове право власності й право на результат творчої діяльності, слід звернути увагу, що відповідно до ст. 419 ЦК України право інтелектуальної власності й право власності на річ не залежать одне від другого. Тобто об'єктом користування, володіння й розпорядження можуть бути як носій, на якому записано твір, так і майнові права на твір. У ст. 418 ЦК України міститься положення про те, що право інтелектуальної власності складається з майнових і немайнових прав. Саме майнові права на твір (право на використання об'єкта права інтелектуальної

власності, виняткове право дозволяти використання об'єкта права інтелектуальної власності, виняткове право перешкоджати неправомірному використанню об'єкта права інтелектуальної власності та ін.) віднесені ст. 190 ЦК України до майна. Немайнові права автора (право на визнання людини творцем об'єкта права інтелектуальної власності, право перешкоджати якому-небудь зазіханню на право інтелектуальної власності, здатному заподіяти шкоду честі або репутації творця об'єкта права інтелектуальної власності та ін.) не можуть бути передані іншій особі.

Безпосереднім автором твору (монографії, підручника, методичного посібника і т. д.) може бути тільки фізична особа – викладач, співробітник ВНЗ. Як у такому випадку вищий навчальний заклад може стати суб'єктом авторського права (правовласником)?

Відповідь на це запитання дає ст. 16 Закону України «Про авторське право й суміжні права», в якій сказано, що авторське немайнове право на твір належить його авторові, а виняткове майнове право на службовий твір належить роботодавцеві, якщо інше не передбачено трудовим договором (контрактом) і (або) цивільно-правовим договором між автором і роботодавцем. Службовим же твором зазначений Закон називає твір, створений в порядку виконання службових обов'язків відповідно до службового завдання або трудового договору (контракту) між ним і роботодавцем. Написання навчально-методичних посібників, наукових статей і т. д. є службовим обов'язком викладача, тим більше, якщо така робота включена в навантаження викладача, що відбито в його індивідуальному плані.

Таким чином, якщо керуватися Законом України «Про авторське право й суміжні права», ВНЗ автоматично стає власником майнових прав на навчально-методичні посібники, підручники та інші твори, якщо їх написання включено в навантаження викладача ВНЗ, у зв'язку із чим ця робота авторові оплачується.

Однак ЦК України регулює це питання трохи інакше. Так, у ст. 429 вказується, що майнові права інтелектуальної власності

на об'єкт, створений у зв'язку з виконанням трудового договору, належать працівникові, який створив цей об'єкт, і юридичній або фізичній особі, де або в якій він працює, спільно, якщо інше не встановлено договором. Як відомо, новий закон, що регулює те саме питання, скасовує попередній, і, отже, із виникненням суперечностей положень Закону України «Про авторське право й суміжні права» і нового Цивільного кодексу України, слід застосовувати новий ЦК України.

Тому, щоб уникнути непорозумінь, у контракті з педагогічним, науково-педагогічним працівником ВНЗ повинно вказуватися, що майнові права на твори, які створено в процесі виконання працівником своїх службових обов'язків, належать вищому навчальному закладу.

2. Розпорядження майновими правами інтелектуальної власності у ВНЗ

Методична порада. Викладачеві доцільно роз'яснити, як ВНЗ може розпоряджатися приналежними йому майновими правами на об'єкти права інтелектуальної власності.

Найчастіше буває, що написання підручника або монографії не заплановано, й тоді власником усіх прав на створений твір буде тільки автор. У таких випадках, щоб використовувати, напр., монографію в навчальному процесі у ВНЗ, необхідно укласти договір замовлення (до написання) або договір з автором на передачу виняткових прав (після написання).

Як правило, укладається договір про створення на замовлення й використання об'єкта інтелектуальної власності. У такому договорі в обов'язковому порядку обумовлюються розмір, порядок і строки виплати авторської винагороди, вимоги замовника до майбутнього твору (обсяг, якісні характеристики та ін.), строк створення твору й порядок його передачі, а також час, необхідний для внесення виправлень у твір, якщо такі будуть потрібні, способи й умови використання твору замовником. Крім того, у ст. 430 ЦК України вказується, що майнові права інтелектуальної власності на об'єкт, створений на замовлення,

належать творцеві цього об'єкта й замовникові спільно, якщо інше не встановлено договором. У таких договорах може прямо обумовлюватися строк, протягом якого автор зобов'язується не видавати свій твір в інших видавництвах. Це робиться для того, щоб не перешкоджати реалізації виданого тиражу, тому що повторне видання книги протягом невеликого проміжку часу може створити певну конкуренцію в розповсюдженні першого видання.

Договір про передачу права на використання твору (ліцензійний договір) укладається, як правило, у тих випадках, коли ВНЗ на платній основі, на певний строк і у встановлених межах передає право користування (опублікування, реалізації) іншому видавництву. ВНЗ може не тільки користуватися інтелектуальною власністю, яку він має, але також реалізувати її для одержання доходу. Комерційна реалізація результатів науково-дослідної й навчально-методичної діяльності ВНЗ є одним із найважливіших факторів стимулювання й розвитку діяльності навчального закладу.

У договорі про передачу права на використання твору в обов'язковому порядку мають бути чітко визначені всі майнові права, які передаються, тому що згідно з ч. 8 ст. 33 Закону України «Про авторське право й суміжні права» майнові права, що не зазначені в авторському договорі як передані суб'єктом авторського права, вважаються такими, які не передані, і зберігаються за ним. У договорі також обумовлюється строк, протягом якого правовласник (ВНЗ) зобов'язується не опубліковувати або не передавати третім особам твір, що є предметом договору, або які-небудь інші твори, які можуть бути визначені або сприйняті як похідні твори. Цей строк обумовлюється з тією ж метою, з якою така умова присутня в договорі про створення твору на замовлення – недопущення конкуренції при реалізації виданого тиражу. Крім того, у договір можуть бути включені умови, за якими можливо перевидання твору видавництвом (розмір авторської винагороди, строки для внесення можливих змін автором та ін.).

Для охорони й захисту своєї інтелектуальної власності ВНЗ

повинен виконувати низку завдань: виявляти створені в процесі його наукової діяльності об'єкти інтелектуальної власності, закріплювати за собою права на створену інтелектуальну власність, попереджати несанкціоноване поширення важливої для ВНЗ комерційної інформації, забезпечувати відновлення порушеного права інтелектуальної власності й домагатися стягнення збитків, заподіяних внаслідок такого порушення.

3. Правове регулювання інноваційної діяльності ВНЗ

Методична порада. У ході подальшого викладення матеріалу слід підкреслити те, що із створенням об'єктів інтелектуальної власності нерозривно пов'язана інноваційна діяльність.

Інноваційна діяльність стала головним з основних напрямів діяльності ВНЗ і одержала державне визнання задовго до того, як з'явилася відповідна нормативна база, що регулює питання інноваційної діяльності взагалі й в освіті, зокрема. Примітно, що дотепер відсутні нормативні акти, які б регламентували діяльність експериментальних вищих навчальних закладів, хоча потреба в їх прийнятті нарізла вже давно.

У нормативних актах, де наведено визначення інноваційної діяльності, остання розуміється по-різному. Так, у Законі України «Про інноваційну діяльність» вона визначена як одна з форм інвестиційної діяльності, здійснювана з метою впровадження досягнень науково-технічного прогресу в виробництво й соціальну сферу¹¹⁴. Закон «Про інноваційну діяльність» називає її діяльністю, спрямованою на використання й комерціалізацію результатів наукових досліджень і розробок, що обумовлює випуск на ринок нових конкурентоспроможних товарів і послуг. І, нарешті, згідно з Положенням «Про порядок здійснення інноваційної освітньої діяльності» такою є розробка, поширення й застосування освітніх інновацій¹¹⁵. У цьому ж Положенні вказується,

¹¹⁴ Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV.

¹¹⁵ Про порядок здійснення інноваційної освітньої діяльності : Положення затв. Наказом Мін-ва освіти і науки України від 07.11.2000 р. № 522.

що освітніми інноваціями є вперше створені освітні, дидактичні, виховні, управлінські системи, їх компоненти, які суттєво поліпшують результати освітньої діяльності.

Таким чином, спираючись на наведені вище визначення, можна виділити наступні ознаки інноваційної діяльності¹¹⁶:

1. Інноваційна діяльність – це діяльність новаторська, творча, інтелектуальна. Для ВНЗ ця діяльність може полягати в пошуку й створенні нових підходів в освіті, для чого можуть використовуватися нові методичні, дидактичні, виховні засоби (інновації). Ці засоби і є об'єктами інтелектуальної власності – інтегровані програми, концепції освіти і т. д. У результаті впровадження інновацій у навчально-виховний процес якість освіти суттєво поліпшується, і створюються нові об'єкти інтелектуальної власності (напр., наукові статті, монографії), в яких описується досвід, отриманий у ході застосування інноваційної освітньої діяльності.

2. Інноваційна діяльність є довгостроковою, оскільки результати її значно віддалені в часі від впровадження інновацій в освітній процес.

3. Інноваційна діяльність є діяльністю підвищеного ризику, тому що в процесі застосування інновацій, тобто вперше створених освітніх, дидактичних, виховних засобів, результати передбачити досить складно. Витрати на освоєння нововведення окупаються через значний проміжок часу, що погіршує поточний економічний стан експериментального навчального закладу, на базі й за рахунок коштів якого проводиться інноваційна освітня діяльність. Тобто ризиковий характер інноваційної освітньої діяльності обумовлений її новизною, творчим характером, довгостроковістю й значними матеріальними витратами. Саме тому в деяких країнах інноваційну діяльність називають венчурним (ризиковим) бізнесом.

Крім того, слід відзначити, що якщо при здійсненні інноваційної діяльності у сфері підприємництва пріоритетним є одер-

¹¹⁶ Симсон О. Правовая квалификация инновационной деятельности / О. Симсон // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 8. – С. 3–6.

жання прибутку, то головною метою інноваційної освітньої діяльності є досягнення соціального ефекту. Зазначена особливість інноваційної освітньої діяльності ще раз підтверджує той факт, що експериментальному навчальному закладу, який впроваджує інновації в навчально-виховний процес, просто необхідна матеріальна підтримка з боку держави. На жаль, на практиці таку підтримку одержати досить складно навіть за наявності відповідних норм у вітчизняному законодавстві.

ТЕМА 9. ОСНОВИ ОСВІТНЬОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

План лекції

1. Загальна характеристика законодавства про освіту країн СНД.
2. Загальна характеристика законодавства про освіту країн ЄС.
3. Аналіз норм Кодексу про освіту Франції.

1. Загальна характеристика законодавства про освіту країн СНД

Процес європейської інтеграції усе значніше впливає на всі сфери життя держави, не оминув він і сфери вищої освіти. Україна чітко визначила орієнтири на входження в освітній і науковий простір Європи й здійснює модернізацію освітньої діяльності в контексті європейських вимог, у контексті приєднання до Болонського процесу. У 1997 році під егідою Ради Європи і ЮНЕСКО було розроблено й прийнято Лісабонську конвенцію про визнання кваліфікацій, які існують у системі вищої освіти Європи. Цю конвенцію підписали 43 країни (Україна в тому числі).

Лісабонська угода декларує наявність і вагомність різних освітніх систем і має на меті створення умов, за яких більшість

людей, скориставшись усіма перевагами й досягненнями національних систем освіти й науки, зможуть бути мобільними на європейському ринку праці. За рік після підписання Лісабонської конвенції чотири країни – Франція, Італія, Велика Британія й Німеччина – підписали так звану Сорбоннську декларацію, завдання якої спрямовано на створення відкритого європейського простору вищої освіти, яка має стати більш конкурентоспроможною на світовому ринку освітніх послуг.

Так поступово створювалися й створюються умови для інтеграційних процесів у сфері вищої освіти європейських країн. Україна була і є активним учасником цих процесів, що відбито в численних актах вітчизняного законодавства, зокрема, у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 12 липня 2006 р. № 396-р «Про затвердження Концепції Державної програми розвитку освіти на 2006–2010 роки», у якому зазначено, що пріоритетними напрямками модернізації освіти є «інтеграція національної системи освіти у світовий освітній простір, реалізація основних завдань і заходів, визначених Дакарським (1999 р.), Паризьким (1998 р.) і Сеульським (1999 р.) світовими форумами й Болонською декларацією, розширення участі в міжнародних проектах і програмах, забезпечення подальшого розвитку співробітництва з міжнародними, міжурядовими й неурядовими організаціями, фондами й програмами (ООН, ЄС, ЮНЕСКО, Радою Європи, Світовим банком), залучення додаткових джерел для підтримки реформування освіти в Україні й створення каналів інформаційного обміну з іноземними державами». Вибрані шляхи модернізації вищої освіти України аналогічні до загальноєвропейських підходів і пов'язані в першу чергу з відновленням законодавчої бази у сфері освіти.

Методична порада. У зв'язку з викладеним викладачеві слід акцентувати увагу слухачів на необхідності розгляду особливостей освітнього законодавства іноземних держав і, зокрема, країн СНД, Франції, Німеччини і т. д.

Слід помітити, що дотримання вимог порівняльно-правового методу при зіставленні й аналізі закордонного й українського

освітнього законодавства сприятиме правильному пошуку шляхів і способів удосконалювання національного законодавства з урахуванням закордонного досвіду. Вивчення закордонного досвіду побудови школи, організації системи освіти й навчального процесу необхідно для того, щоб використовувати прийнятні досягнення і не робити помилкових кроків у процесі модернізації власної освітньої системи.

Сучасний етап розвитку освіти у світі характеризується особливою інтенсивністю перетворень, що рівною мірою зачіпають управлінські організаційні структури освіти, її цільові настанови й зміст, методи й технології навчання, джерела й механізми фінансування, а також умови й форми міжнародного освітнього співробітництва. Успішне здійснення цих перетворень неможливо без їх ефективного законодавчого забезпечення. Своєчасне адекватне реформування законодавчої бази освіти є необхідною умовою й неодмінною складовою будь-якої освітньої реформи.

З нормативно-правових актів, прийнятих державами-учасницями СНД у галузі освіти, найбільший інтерес представляють Угода «Про співробітництво у питаннях підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів і нострифікації документів про їх кваліфікацію в рамках СНД» від 13 березня 1992 р., Угода «Про співробітництво з формування єдиного (загального) освітнього простору Співдружності Незалежних Держав» від 17 січня 1997 року. При використанні нормативних актів СНД слід ураховувати, що вони не мають прямої дії на території її учасників. Щоб стати загальнообов'язковим правилом, нормативний акт СНД має бути ухвалений компетентним органом держави як власний внутрішньонаціональний акт. Статут СНД не передбачає умов і підстав, за яких акти СНД застосовувалися б прямо, без їх імплементації у внутрішньонаціональне законодавство. Згідно зі ст. 20 Статуту СНД, за наявності суперечностей між нормами національного законодавства держав-учасниць, що регулює відносини у сфері спільної діяльності, держави-учасниці проводять консультації й переговори з метою вироблення пропозицій для усунення цих суперечностей.

Характерно, що всі акти про освіту країн СНД значною мірою

відповідають принципам і нормам Загальної декларації прав людини. Вони закріплюють право громадянам на одержання початкової освіти на безкоштовній основі й визнають цей рівень освіти обов'язковим. Принцип безкоштовності діє й на рівні загальної освіти, а технічна й професійна освіта в більшості держав є загальнодоступними. Однак права громадян на одержання вищої освіти в багатьох країнах є платним і в першу чергу залежить від матеріального стану людини, її сім'ї. Як констатує ЮНЕСКО у «Всесвітній декларації про вищу освіту для XXI століття, підходи й практичні заходи», друга половина XX ст. характеризувалася ще більшим соціально-економічним розшаруванням і зростанням відмінностей з точки зору можливостей одержання освіти усередині самих країн, включаючи деякі найбільш розвинені й найбільш багаті країни. Втім, згідно з Декларацією, вища освіта має бути доступною для всіх на основі здібностей кожного, тобто кожна держава зобов'язується створювати необхідні умови для одержання вищої освіти кожному громадянину, який бажає отримати таку освіту й має необхідний освітній ценз і знання.

Орієнтуючись на світові стандарти у сфері освіти, закріплені Загальною Декларацією прав людини й іншими джерелами міжнародного права, держави, утім, різним способом вирішують питання про зміст права громадян на освіту і способи, соціально-правові гарантії його реалізації. Подібний підхід яскраво виявляється й серед пострадянських держав, незважаючи на спільність їх історичної основи в умовах колишнього СРСР. Оригінальні законодавчі рішення держав-учасниць СНД і країн Балтії спостерігаються як на рівні конкретних норм, так і загальних норм, що формулюють цілі й принципи державної політики у сфері освіти.

Якщо ж порівнювати заходи, прийняті державами-учасницями СНД і державами Балтії щодо забезпечення доступності освіти, з аналогічними заходами, що закріплюються й проводяться в життя західноєвропейськими країнами, то порівняння виявиться явно не на користь перших. Пострадянські держави не йдуть далі безкоштовного надання вищої освіти на конкурентній

основі, тоді як у ЄС вища освіта є такою ж загальнодоступною, як дошкільна, початкова й середня загальна освіта.

Яскравою ілюстрацією викладеному служить Кодекс про освіту Франції, згідно з яким перший цикл вищої школи відкритий для всіх, хто має ступінь бакалавра або інші рівноцінні знання. Більше того, у ВНЗ можна вступити й без документа, що підтверджує необхідний ценз освіти. Отримувати вищу освіту безкоштовно, за державний рахунок може будь-яка особа, яка має кваліфікацію або досвід роботи, що дозволяє освоїти програми першого циклу вищої школи. Для вступу у ВНЗ досить подати заяву у відповідний навчальний заклад за місцем проживання. За загальним правилом навчальні заклади позбавлені права відбору кандидатів у студенти. Виняток робиться лише у випадках, що прямо передбачені Законом.

Аналогічна ситуація існує в Австрії. А в Німеччині аналогічним є порядок прийому студентів у ВНЗ. Згідно з новою редакцією Рамкового закону про вищу освіту ФРН, кожний громадянин або особа німецької національності, яка знайшла у цій країні притулок як біженець або переміщена особа, інші особи, зазначені в ст. 116 Конституції ФРН, мають право на одержання безкоштовної вищої освіти за умови пред'явлення документа про наявність необхідного освітнього цензу. Це може бути документ про освоєння програми загальної шкільної освіти, а в окремих випадках і програми початкової професійної освіти. В аналогічному порядку у ВНЗ Німеччини можуть вступати й громадяни країн Європейського Союзу, що володіють німецькою мовою й здатні успішно навчатися на цій мові.

Важливим, але досить дорогим заходом, що робить освіту дійсно доступною для всіх охочих, є щомісячна допомога, яка виплачується в Німеччині соціально незахищеним, які навчаються, починаючи з періоду їх навчання в старших класах загальноосвітніх шкіл, середніх спеціальних і професійних шкіл і деяких інших навчальних закладах. Порядок і підстави виплати такої допомоги закріплені Федеральним законом «Про індивідуальну допомогу в одержанні освіти». Допомога, виплачувана державою, підрозділяється на дотації й позички. Особи, які

одержували в період навчання позички, зобов'язані їх повернути державі протягом двадцяти років. Перший внесок має бути зроблений за п'ять років після закінчення граничного строку надання державою матеріальної допомоги. Позичка є безпроцентною для осіб, які сплатили її у встановлений термін.

Оцінюючи заходи, прийняті державами-учасницями СНД щодо забезпечення доступності освіти для громадян цих країн, потрібно враховувати, що не всі вони можуть діяти реально. Юридично належне не завжди є таким фактично, реально.

Удосконалення зазнає не тільки система соціальних прав і пільг педагогічних працівників, але й система вчених ступенів і наукових звань, яка склалася в СРСР. Так, в Азербайджанській Республіці вводиться три вчених ступені: бакалавр, магістр і доктор. Тимчасово, до відкриття передбачених Законом «Про освіту» докторантур, зберігається вчений ступінь кандидата наук. Але з початком діяльності нових докторантур передбачається переатестація кандидатів наук. І за підсумками атестації їм буде привласнюватися вчений ступінь доктора або магістра.

Принципово нову систему вчених ступенів закріплює й Закон Республіки Молдова. У ній також немає місця вченого ступеня кандидата наук. За підсумками навчання в докторантурі й публічного захисту дисертації в спеціалізованій раді здобувачеві привласнюється ступінь доктора наук. Але ступінь доктора не є єдиним й найвищим. Цю якість має ступінь доктора-хабілітата, який присуджується за підсумками нової привселюдно захищеної на вченій раді дисертації.

Короткий огляд основних положень законів про освіту держав-учасниць СНД і держав Балтії показує, що закордонний законодавчий досвід містить чимало цінних, вартих уваги нормативно-правових рішень, знання яких значно розширює наше уявлення про шляхи, способи, конкретні варіанти вдосконалення національного законодавства.

2. Загальна характеристика законодавства про освіту країн ЄС

Характерно, що закони країн ЄС у сфері освіти або мають загальний характер, закріплюючи відносини на рівні принципів і основ нормативного правового регулювання, або регулюють відносини на якому-небудь одному рівні загальної або професійної освіти.

Освітнє законодавство Іспанії забезпечує детальне регулювання освітніх відносин. При цьому значна частина норм установлюється урядом та іншими державними органами виконавчої влади Іспанії. Крім цього, воно закріплює широкий перелік пільг, що надаються учасникам освітніх відносин. Так, наприклад, згідно зі ст. 11 Закону Іспанії «Єдиний (органічний) закон про якість освіти» дошкільне навчання є добровільним і безкоштовним, розраховано на три навчальні роки й призначено для дітей у віці від трьох до шести років. Діюча в Іспанії система безперервної освіти дорослих надає реальну можливість усім громадянам навчатися протягом усього життя, здобувати, оновлювати або розширювати знання й навички для особистих або професійних цілей.

Особливістю Закону Нідерландів «Про вищу освіту й наукові дослідження» є комплексний характер регулювання відносин у сфері вищої освіти й наукових досліджень. По-перше, він, по суті справи, являє собою кодифікований акт, тобто ту законодавчу форму, застосування якої для регулювання освітніх відносин має розглядатися Україною як приклад на шляху вдосконалення чинного вітчизняного освітнього права. По-друге, Закон Нідерландів позбавлений відсильних норм до підзаконних актів і нескінченних доручень органам виконавчої влади підготувати й прийняти нормативно-правовий акт у розвиток закону. Даний акт переконливо показує, що регулювання відносин у формі закону може й повинно містити всі необхідні для його дії норми права, а не породжувати ситуацій, коли прийнятий закон не діє роками через неприйняття органами виконавчої влади тих або інших підзаконних актів.

3. Аналіз норм Кодексу про освіту Франції

У континентальній правовій доктрині кодекс традиційно розуміється як один із способів упорядкування законодавства, який полягає в якісній переробці чинних юридичних норм, усуненні непогодженостей і суперечностей правового регулювання, заповненні прогалин і скасуванні застарілих норм. Результат кодифікації, що є різновидом правотворчості, являє собою видання нового зведеного акту-кодексу. У Франції кодифікація розуміється як збір, об'єднання постійно чинних правових норм, що відносяться до певної сфери суспільних відносин (освіта, фінанси, навколишнє середовище і т. д.). Французький кодекс не створює нові правила, а пояснює тільки існуюче право. Сутність кодифікації полягає, таким чином, у відборі, класифікації й розташуванні існуючих положень відповідно до логічно обґрунтованої цілісної ієрархії й у їх подальшому редагуванні.

Кодекс про освіту Франції введений у дію ордонансом Президента Республіки № 2000-549 від 15 червня 2000 року¹¹⁷. Донедавна освітнє законодавство Франції містило в собі понад 100 законів, багато з яких були ухвалені ще в ХІХ ст. Як і в багатьох інших країнах Західної Європи, у Франції тривалий процес формування освітнього законодавства до кінця 1960-х років мав переважно фрагментарний характер. Його особливістю була відсутність стабільних узагальнюючих правових актів, застосовних до системи освіти в цілому або до її основних щаблів.

На кожному черговому етапі розвитку системи освіти було потрібно прийняття нових законів для регулювання й узгодження її різних секторів і видів освітньої діяльності, для створення нових типів освітніх установ і визначення їх статусу, для розподілу повноважень як усередині самої системи освіти, так і при її взаємодії з іншими державними й суспільними інститутами. Внаслідок цього із часом правова база французького освітнього законодавства, що постійно розширюється, стала являти собою складний конгломерат старих і нових законів, сфери дії яких, як

¹¹⁷ Кодекс образования Франции. Законодательная часть. – М. : Статут, 2003. – 270 с.

правило, обмежувалися окремими секторами й навіть приватними елементами системи освіти й конкретними механізмами їх функціонування. Подібну ситуацію сьогодні можна спостерігати в Україні (особливо це стосується багаторічного процесу обговорення й прийняття нової редакції Закону України «Про вищу освіту»).

На сучасному етапі система освіти Франції і її освітнє законодавство стоять перед необхідністю їх адаптації відповідно до цілей й завдань європейської інтеграції й, зокрема, до завдань створення «європейського простору вищої освіти», реалізованих в рамках Болонського процесу.

Однією з відмітних рис сфери освіти у Франції продовжує залишатися переважна роль держави, високий ступінь централізації управління освітньою галуззю. Практично всі види освітньої діяльності підлягають державному контролю й регулюванню, форми й механізми яких докладно прописані в законодавстві.

Децентралізація освітньої системи, рішення про яку було прийнято ще в 1982 р., і яка передбачає поступовий перерозподіл повноважень від державних до місцевих органів управління, здійснюється за трьома основними напрямками. По-перше, місцевим органам управління освітою у кожній територіально-адміністративній структурі – комуні, департаменті, регіоні – доручається управління певним рівнем шкільної (довузівської) освіти. При цьому комуні відповідають за дитячі садки й початкові школи, департаменти – за коледжі (основна загальна середня освіта), регіони – за ліцеї й спеціальні навчальні заклади (повна загальна середня й професійно-технічна освіта). По-друге, місцевим органам управління надано право вирішальної участі в організації шкільного планування й розробці поточних і перспективних інвестиційних програм, за виконання яких вони несуть відповідальність. По-третє, на місцеві органи управління освітою покладено більшу відповідальність за матеріально-технічне й побутове забезпечення навчальних закладів.

Що стосується вищої школи, головні важелі управління якої як і раніше зосереджені в Міністерстві національної освіти, то тут децентралізація асоціюється, насамперед, з розширенням

академічної й частково фінансової автономії ВНЗ і вузівських підрозділів, з участю в управлінні ВНЗ представників ділових кіл і громадськості, з розвитком різних форм вузівського самоврядування.

Децентралізація не зачіпає, однак, такої важливої складової освітньої системи, як кадрова політика. Зарахування до штатного складу й звільнення викладачів не тільки вищих, але й середніх навчальних закладів здійснюються від імені міністра, а всі викладачі, які одержали призначення на роботу на умовах проходження національного конкурсу, стають державними службовцями.

Міністерство національної освіти представляє центральну державну адміністрацію й має великі повноваження. На Міністерство покладені також такі функції: визначення педагогічної орієнтації й розробка планів; набір, підготовка й управління персоналом; визначення статусу й правил роботи навчальних закладів, виділення необхідних ставок для викладацького й адміністративного персоналу.

На регіональному рівні функції державного управління освітою розподілені між 28 навчальними округами, які зветься академією. Оскільки згідно з територіально-адміністративним устроєм Франція ділиться на 22 регіони (у кожний з яких входить від двох до восьми департаментів), то території регіонів не завжди відповідають академіям.

Кожну академію (навчальний округ) очолює ректор, призначуваний президентом, який і є представником міністра і вищою посадовою особою у своєму навчальному окрузі з усіх питань організації освітньої діяльності й управління нею. Адміністративні повноваження ректора не поширюються, однак, на ВНЗ, що мають академічну автономію й право вибору своїх керівних органів, включаючи безпосередніх керівників: президента – в університеті або директора – у вищій школі й інституті. Стосовно ВНЗ ректор відповідної академії виконує функції канцлера університетів, які полягають у здійсненні координації між ВНЗ своєї академії й між ВНЗ і середніми школами з питань підготовки й підвищення кваліфікації викладачів.

Поряд із централізацією управління французька система освіти відрізняється чітко вираженою циклічністю організації навчання. При цьому, якщо відносно централізації проводиться політика з метою її ослаблення, то циклічність, що характеризувала раніше в основному університетську освіту, затверджується як організаційний принцип шкільного навчання.

Шкільна освіта у Франції містить у собі п'ятирічну початкову школу, після якої йдуть перший (чотирирічний) цикл середньої освіти, здійснюваної в коледжах, і другий заключний (трирічний) цикл освіти, здійснюваний в ліцеях. Таким чином, тривалість середнього загальної (повної) освіти становить 12 років.

Навчальний процес у вищих навчальних закладах Франції також оснований на циклічній схемі, яка здійснюється по-різному у ВНЗ університетського й неуніверситетського типу. Є також деякі особливості в організації циклів з окремих спеціальностей. В університетах перший цикл, що триває два роки, являє собою початковий етап вищої освіти, на якому здійснюється загальнонаукова підготовка. Видаваний із закінченням циклу «диплом про загальну університетську освіту» або інший подібний до нього документ являє собою не диплом у загальноприйнятому смислі, а проміжне свідоцтво, яке підтверджує проходження початкового етапу навчання у ВНЗ, що і є необхідною умовою для продовження освіти на більш високому рівні.

Другий цикл університетської освіти складається із двох послідовних однорічних щаблів, що завершуються одержанням дипломів ліценціата (Licence) і «метриз» (Maitrise)¹¹⁸, кожний з яких розглядається як диплом про закінчену вищу освіту. Донедавна навчання на рівні ліценціата мало загальнонауковий характер з деякими елементами професіоналізації. Однак з 1999 р. розпочато підготовку за програмами «професійного ліценціата», в яких пріоритет віддається професійній складовій. На рівні «метриз» навчання орієнтується на подальше вивчення фундаментальних дисциплін за вибраною спеціальністю або

¹¹⁸ UNESCO. Planification et gestion du développement de l'éducation // Le Congrès international. – Mexico, 1990; P., 1991.

приймає форму науково-технологічної підготовки професійного призначення.

Третій цикл вищої університетської освіти призначений для спеціалізації й залучення до науково-дослідної діяльності. У разі вибору програми спеціалізації навчання протягом одного року завершується одержанням «диплома про вищу спеціалізовану освіту». Якщо програма має дослідницький характер, то навчання завершується одержанням «диплома про поглиблену підготовку».

У спеціалізованих вищих навчальних закладах, на відміну від університетів, розподіл процесу навчання на цикли, як правило, відсутній. У той же час зберігається різноманітність рівнів підготовки, при цьому рівень кожного професійного диплома може бути співвіднесений з рівнем відповідного диплома одного із трьох циклів університетської освіти. Так, диплом інженера, для якого звичайно потрібно п'ять років підготовки, відповідає третьому циклу університетської освіти.

Як було зазначено вище, Франція має досить уніфіковану й централізовану систему освітнього менеджменту. Незважаючи на те що в останні кілька десятиліть іде процес децентралізації, результатом якого є розширення повноважень регіональних і місцевих органів влади, вирішення основних питань лежить у компетенції держави. Так, існує державна монополія на видачу дипломів усіх рівнів, право призначення й звільнення педагогічних кадрів належить Міністерству освіти Франції.

Таким чином, на загальнонаціональному рівні, управління освітою є прерогативою держави. Проте процеси децентралізації, які спрямовані на управління вищою освітою, позитивно відбилися на діяльності університетів, що дало можливість цим ВНЗ одержати більшу автономію, насамперед, з питань вибору й змісту наукових і навчальних програм.

Методична порада. Необхідно звернути увагу студентів на систему освіти Франції, освітні рівні, що закріплені Кодексом освіти Франції, а також співвідношення принципів централізації й децентралізації при побудові управління освітою у даній країні як моделі побудови освітньої системи в цілому.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Bologna Declaration. Joint Declaration of the European Ministers of Education Convened in Bologna on the 19th of June 1999 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna_declaration.pdf

2. Drowning spires // Economist. – 2003. – Vol. 369. – № 8352. – P. 15–16 // Соц. и гуманитар. науки. – 2004. – № 3. – С. 138–140.

3. Алексеева С. Ю. Право на образование в системе основных социально-экономических прав и свобод человека и гражданина / С. Ю. Алексеева // Соврем. право. – 2007. – № 7. – С. 74–81.

4. Андиева М. С. Конституционно-правые особенности образования как объекта управления / М. С. Андиева // Право и образование. – 2003. – № 5. – С. 57–75.

5. Андрюхина Э. П. Понятие и организационно-правовые формы образовательной организации / Э. П. Андрюхина // Проблемы и перспективы законодательства об образовании и его кодификации : материалы VI Междунар. науч.-практ. конф. [Москва], 11–12 окт. 2001 г. / отв. ред. А. Я. Капустин, В. В. Еремян. – М. : РУДН, 2002. – С. 178–182.

6. Арзамасов Ю. Г. Место и роль мониторинга нормативных актов в механизме правового регулирования и в образовательном процессе / Ю. Г. Арзамасов, Я. Е. Наконечный // Право и образование. – 2007. – № 12. – С. 29–35.

7. Архипов В. В. Получение платного и бесплатного профессионального образования: проблемы и попытка их преодоления / В. В. Архипов, Н. А. Бриллиантова // Законодательство и экономика. – 2008. – № 9. – С. 14–33.

8. Атаманова Ю. Правові проблеми передачі інноваційних продуктів до статутних фондів господарських товариств / Ю. Атаманова // Підприємництво, госп-во і право. – 2005. – № 2. – С. 118–122.

9. Бажанов Н. Н. «Образовательное право» и некоторые проблемы законодательства об образовании / Н. Н. Бажанов // Юрид. образование и наука. – 2004. – № 1. – С. 2–3.

10. Байтин М. И. Соотношение отрасли права и отрасли законодательства / М. И. Байтин, Д. Е. Петров // Правоведение. – 2004. – № 4. – С. 29–40.
11. Барабанова Е. В. Проблемы и перспективы развития законодательства об образовании / Е. В. Барабанова // Право и образование. – 2006. – № 3. – С. 22–26.
12. Барабанова С. В. Обеспечение публичных интересов в сфере высшего профессионального образования / С. В. Барабанова // Законодательство в сфере образования: обеспечение частных и публичных интересов : материалы науч.-практ. конф. [Москва], 11 апр. 2007 г. – М. : ИД «Юриспруденция», 2007. – С. 105–112.
13. Барабанова С. В. К вопросу о принятии Кодекса РФ об образовании / С. В. Барабанова // Право и образование. – 2002. – № 5. – С. 82–85.
14. Барабанова С. Законодательство и образование: были ли в России Кодексу об образовании? / С. Барабанова // Высш. образование в России. – 2008. – № 2. – С. 79–82.
15. Бегова Т. Защита прав на «ноу-хау» / Т. Бегова // Підприємство, госп-во і право. – 2006. – № 6. – С. 21–25.
16. Беляев В. Болонский процесс – попытка конкуренции / В. Беляев, Г. Жабреев // Высш. образование в России. – 2006. – № 4. – С. 33–41.
17. Беляков С. А. Лекции по экономике образования / С. А. Беляков. – М. : Изд-во ГУ-ВШЭ, 2002. – 338 с.
18. Бердашкевич А. П. Правовой и экономический статус субъектов образовательной деятельности. Слово о завтрашнем дне / А. П. Бердашкевич // Закон. – 2006. – № 4. – С. 10–20.
19. Богданов В. В. Российское образовательное законодательство: актуальные проблемы / В. В. Богданов // Сб. науч. тр. Акад. права и упр. – Вып. 1. – М., 2001.
20. Болотин И. Новое в экономике образования / И. Болотин // Высш. образование в России. – 2006. – № 3. – С. 155–157.
21. Болотникова Ю. Н. Российское образовательное право: источники и особенности / Ю. Н. Болотникова // Пробелы в рос. законодательстве. – 2008. – № 1. – С. 71–72.

22. Бублик В. А. Проблема систематизации законодательства об образовании: научное противостояние или диалог? / В. А. Бублик, Т. А. Владыкина // Рос. юрид. журн. – 2003. – № 1. – С. 109–111.

23. Бурэ К. С. Реформа высшего образования: экспансия бакалавров и магистров / К. С. Бурэ // Вопр. образования. – 2008. – № 2. – С. 52–72.

24. Буслов Е. В. Законодательная база управления образовательным учреждением: функциональная полнота и пути совершенствования / Е. В. Буслов // Право и образование. – 2006. – № 1. – С. 41–47.

25. Буслов Е. В. Кодекс Российской Федерации об образовании – стратегический путь совершенствования образовательного законодательства в Российской Федерации / Е. В. Буслов, Ю. А. Кудрявцев, В. М. Сырых // Право и образование. – 2001. – № 4.

26. Буслов Е. В. Законодательные аспекты развития образования в Российской Федерации / Е. В. Буслов, В. В. Гаврищук, Д. А. Ягофаров // Право и образование. – 2008. – № 4. – С. 4–14.

27. Василенко А. А. Правовое регулирование обязательственных (договорных) отношений в государственных образовательных учреждениях / А. А. Василенко // Журн. рос. права. – 2007. – № 7. – С. 103–108.

28. Василенко А. А. Договор оказания услуг по подготовке специалиста платной формы обучения в высшем учебном заведении Республики Беларусь / А. А. Василенко // Право и образование. – 2009. – № 2. – С. 34–38.

29. Василенко А. А. Сложный юридический состав оснований возникновения обязательств по договору оказания услуг по подготовке специалиста в высшем учебном заведении / А. А. Василенко // Право и образование. – 2008. – № 9. – С. 26–31.

30. Вдовина А. А. Об особенностях государственной политики в деле образования в 1920-е и 1930-е гг. / А. А. Вдовина // Право и государство: теория и практика. – 2009. – № 8 (56). – С. 105–108.

31. Веселкова Е. Г. Особенности правового положения бюджетного образовательного учреждения как участника бюджетного процесса / Е. Г. Веселкова // Право и образование. – 2007. – № 5. – С. 33–44.

32. Вища освіта України і Болонський процес : навч. посіб. / М. Ф. Степко, Я. Я. Болюбаш, В. Д. Шинкарук [та ін.] ; за ред. В. Г. Кременя. – Тернопіль : Навч. кн. – Богдан, 2004. – 384 с.

33. Владимиров В. Модернизация управления университетом: экономический аспект / В. Владимиров, З. Карпасова, Г. Мокрецова // Высш. образование в России. – 2006. – № 3. – С. 52–56.

34. Владыкина Т. А. К проблеме образовательного права / Т. А. Владыкина // Рос. юрид. журн. – 2001. – № 4. – С. 25–34.

35. Городецкая Л. А. Интеллектуальная собственность в области преподавания иностранных языков: педагогическая традиция и культура / Л. А. Городецкая // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 19. Лингвистика и межкультур. коммуникация. – 2005. – № 1. – С. 60–70.

36. Гужва А. Н. К вопросу об интеллектуальной собственности вуза / А. Н. Гужва // Вчені зап. Харк. гуманіт. ун-ту «Нар. укр. акад.». – X., 2006. – Т. 12. – С. 121–130.

37. Гулидов П. В. Реорганизация образовательных учреждений путем присоединения и создание на их базе филиалов: правовые основы и порядок осуществления / П. В. Гулидов // Администратор образования. – 2008. – № 3. – С. 82–87.

38. Данилишин Б. Інноваційна модель економічного розвитку: роль вищої освіти / Б. Данилишин // Вісн. Нац. акад. наук України. – 2005. – № 9. – С. 26–35.

39. Дашинская З. П. Правовая классификация общеобразовательных учреждений / З. П. Дашинская // Право и образование. – 2004. – № 1. – С. 94–110.

40. Дерешко Б. Ю. Информационная безопасность образовательных компьютерных систем / Б. Ю. Дерешко // Инновации в образовании. – 2005. – № 1. – С. 90–93.

41. Дзоз В. Освітня справа як складник гуманітарної політики держави / В. Дзоз // Вища освіта України. – 2004. – № 4. – С. 36–39.

42. Долгая О. И. Государственная политика в области образования в Чешской Республике (конец XX – начало XXI в.) / О. И. Долгая // Право и образование. – 2006. – № 1. – С. 66–75.

43. Долгая О. И. Закон о школе – главный документ Чешского образования / О. И. Долгая // Право и образование. – 2006. – № 3. – С. 43–50.

44. Евдокимова В. В. Правовые акты в сфере образования: понятия и черты / В. В. Евдокимова // Право и государство. – 2008. – № 1. – С. 28–31.

45. Ельникова Е. В. Земельный участок в составе имущества образовательных организаций: вопрос гражданско-правового режима / Е. В. Ельникова // Ежегодник рос. образоват. законодательства. Образование и гражд. право. – М. : ФГУ «ФЦОЗ», 2009. – Т. 4, вып. 2. – С. 96–113.

46. Жигалкін І. П. Установи як юридичні особи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / І. П. Жигалгін. – Х., 2009. – 20 с.

47. Журавський В. С. Болонський процес: головні принципи входження в Європейський простір вищої освіти / В. С. Журавський, М. З. Згуровський. – К. : ІВЦ «Вид-во «Політехніка», 2003. – 200 с.

48. Про вищу освіту : Закон України : наук.-практ. коментар / під ред. В. Г. Кременя. – К., 2002. – 322 с.

49. Звездина Т. М. Образовательное учреждение: проблемы правового регулирования организационно-правовой формы / Т. М. Звездина // Право и образование. – 2007. – № 9. – С. 11–18.

50. Звездина Т. М. Предпринимательская и иная приносящая доход деятельность образовательного учреждения / Т. М. Звездина // Право и образование. – 2006. – № 3. – С. 89–96.

51. Звездина Т. М. Правовой статус образовательной организации: перспективы дальнейшего развития законодательного регулирования / Т. М. Звездина // Право и образование. – 2008. – № 10. – С. 25–28.

52. Зобов'язання щодо посилення стратегічного партнерства між Україною та ЄС, підписані на 4-му Саміті ЄС – Україна, м. Ялта 11.09.2001.

53. Иванова В. Н. Законодательное регулирование экономических отношений в сфере образования / В. Н. Иванова // Право и образование. – 2002. – № 2. – С. 5–10.

54. Иванский В. П. Кодификация законодательства об образовании как средство разрешения проблемы соотношения частной и публичной сфер (основные тезисы) / В. П. Иванский // Проблемы и перспективы законодательства об образовании и его кодификации : материалы VI Междунар. науч.-практ. конф., [Москва], 11–12 окт. 2001 г. / отв. ред. А. Я. Капустина, В. В. Еремян. – М. : Изд-во РУДН, 2002. – С. 89–97.

55. Ильичев И. Е. Правовой статус педагогических работников / И. Е. Ильичев, А. Ю. Лазарев // Право и образование. – 2001. – № 1.

56. Иншаков О. В. Хозяйственная деятельность государственного вуза в современном экономико-правовом пространстве России / О. В. Иншаков, В. В. Тараканов // Экон. наука совр. России. – 2003. – № 3. – С. 119–132.

57. Исаев Д. Г. Причины коррупционных преступлений в сфере высшего профессионального образования / Д. Г. Исаев // Вестн. Саратов. гос. акад. права. – Саратов : Изд-во СГАП, 2009. – № 4 (68). – С. 116–118.

58. Ишина И. В. Модели финансирования образования / И. В. Ишина // Экономика образования. – 2003. – № 4 (17). – С. 7–23.

59. Кананькина Е. С. Законодательство об образовании в странах Содружества Независимых Государств / Е. С. Кананькина // Право и образование. – 2007. – № 11. – С. 9–18.

60. Кананькина Е. С. Источники образовательного права в системе источников права / Е. С. Кананькина // Юрид. образование и наука. – 2007. – № 2. – С. 4–9.

61. Кананькина Е. С. Систематизация нормативно-правовых актов об образовании / Е. С. Кананькина // Право и образование. – 2006. – № 1. – С. 213–226.

62. Кананыкина Е. С. Источники международного права в сфере образования: региональные рамки действия / Е. С. Кананыкина // Право и образование. – 2008. – № 8. – С. 14–26.

63. Кананыкина Е. С. Источники международного права в сфере образования: международные рамки действия / Е. С. Кананыкина // Право и образование. – 2008. – № 7. – С. 23–31.

64. Капица Ю. Проблемы реализации прав интеллектуальной собственности в Украине / Ю. Капица // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2007. – № 1. – С. 3–12.

65. Караваев Н. В. Организационное единство негосударственного вуза: правовой аспект / Н. В. Караваев // Право и образование. – 2007. – № 2. – С. 44–54.

66. Керимов Д. А. Система права и систематизация законодательства / Д. А. Керимов // Право и образование. – 2003. – № 1. – С. 7–28.

67. Кирилловых А. А. Имущественные права образовательных учреждений / А. А. Кирилловых // Право и образование. – 2008. – № 7. – С. 32–37.

68. Кінах А. Освіта – основа стабільності соціально-економічного життя: виступ віце-прем'єр-міністра, голови Федерації роботодавців України А. Кінаха на форумі «Проф. розвиток труд. потенціалу України» // Освіта України. – 2005. – № 34–35. – С. 14.

69. Князева А. Г. К вопросу о систематизации законодательства об образовании / А. Г. Князева // Право и политика. – 2007. – № 5. – С. 76–80.

70. Козырин А. Н. Нормативно-правовое регулирование высшего и послевузовского профессионального образования в Российской Федерации: к вопросу о системе источников российского образовательного права / А. Н. Козырин // Право и образование. – 2007. – № 2. – С. 5–22.

71. Козырин А. Н. Современные контуры образовательного права / А. Н. Козырин // Закон. – 2007. – Апр. – С. 17–28.

72. Кравчук О. Майновий аспект правового статусу юридичних осіб за новим Цивільним кодексом України / О. Кравчук // Право України. – 2003. – № 12.

73. Кремень В. Г. Болонський процес: зближення, а не уніфікація [Електронний ресурс] / В. Г. Кремень // Дзеркало тижня. – 2003. – № 48(473). – С. 15. – Режим доступу: <http://www.dt.ua/3000/3300/44521>.

74. Крижна В. Загальна характеристика договорів щодо розпоряджання майновими правами інтелектуальної власності / В. Крижна // Право України. – 2004. – № 9. – С. 68–71.

75. Крисенко Т. Програмне забезпечення на підприємстві / Т. Крисенко // Секретарь-референт. – 2006. – № 12. – С. 9–13.

76. Кудряшов А. В. Договор на оказание платных образовательных услуг как основание инвестиций в образование // Право и образование. – 2008. – № 2. – С. 17–24.

77. Кукуруз В. Суб'єктивні права інтелектуальної власності на винаходи, корисні моделі та промислові зразки / В. Кукуруз // Підприємництво, госп-во і право. – 2004. – № 4. – С. 52–56.

78. Куров С. В. Законодательство об образовании и гражданское право / С. В. Куров // Право и образование. – 2004. – № 5 (сент.–окт.). – С. 9.

79. Куров С. В. Образовательное право как комплексное правовое образование / С. В. Куров // Право и образование. – 2003. – № 3. – С. 95–110.

80. Куров С. В. Публично-правовые и частноправовые элементы в регулировании отношений в сфере образования / С. В. Куров // Право и образование. – 2003. – № 2. – С. 62–75.

81. Куров С. В. Вуз как автономное учреждение / С. В. Куров // Право и образование. – 2008. – № 4. – С. 16–30.

82. Лазуренко Ю. В. Правовой режим использования лицензионного программного обеспечения / Ю. В. Лазуренко // Финансовая консультация. – 2004. – № 7/8. – С. 48–49.

83. Ларионова М. В. Интеграционные процессы в образовании: Европейский опыт / М. В. Ларионова // Высш. образование сегодня. – 2006. – № 2. – С. 45–52; № 3. – С. 44–49.

84. Леонтьева Г. Б. Учреждение как субъект гражданского права / Г. Б. Леонтьева // Вестн. Моск. ун-та. – 1998. – № 1.

85. Мазур З. Ф. Интеллектуальная собственность в сфере

образования / З. Ф. Мазур, Е. М. Чертакова, Н. М. Стадник // Информатика и образование. – 2003. – № 4. – С. 17–20.

86. Матюшева Т. Н. Классификация правовых статусов субъектов сферы образования: критерии и ориентиры / Т. Н. Матюшева // Право и образование. – 2008. – № 8. – С. 4–13.

87. Матюшева Т. Н. Образование как правовая категория: понятие и составляющие / Т. Н. Матюшева // Право и образование. – 2009. – № 1. – С. 21–30.

88. Мельник О. Договори у сфері інтелектуальної власності за новим Цивільним кодексом України / О. Мельник // Підприємництво, госп-во і право. – 2003. – № 9. – С. 6–9.

89. Миннигулова Д. Б. Проблемы понятия и структуры образовательного права / Д. Б. Миннигулова // Право и образование. – 2009. – № 4. – С. 21–28.

90. Мілаш В. Інтелектуальна власність у сфері договірної діяльності господарюючих суб'єктів / В. Мілаш // Підприємництво, госп-во і право. – 2006. – № 6. – С. 3–9.

91. Мякота В. Авторский договор с физическим лицом: нюансы заключения налогообложения вознаграждений / В. Мякота // Налоги и бухгалтер. учет. – 2004. – 28 октяб. (№ 87). – С. 42–51.

92. Насонкин В. В. Кодификация – эффективное направление модернизации образовательного законодательства / В. В. Насонкин // Закон. – 2007. – Апр. – С. 48–52.

93. Независимость в моде. О частных вузах в Германии [Электронный ресурс] // Сайт «RGS». – Режим доступа: <http://subscribe.ru/archive/job.education.studgerm/200908/10134346.html>.

94. Неруцкова О. Е. Характеристика вуза как объекта предпринимательской деятельности в сфере образования / О. Е. Неруцкова // Право и образование. – 2009. – № 2. – С. 45–51.

95. Ніколаєв В. П. Економічні роздуми про освіту [Електронний ресурс] / В. П. Ніколаєв, Я. М. Буткевич. – Режим доступу: www.oko.com.ua/okorus/publications/articles/aboutedu.html.

96. Носік Ю. Юридична природа прав на комерційну тасмницю в Україні / Ю. Носік // Право України. – 2006. – № 3. – С. 36–39.

97. О высшем и послевузовском образовании : Закон Рос. Федерации от 22.08.1996 г. № 125-ФЗ // Сб. законов Рос. Федерации. – 1996. – № 35. – Ст. 4135.

98. Освіта в інноваційному поступі суспільства : доп. на підсумковій колегії М-ва освіти і науки України, 17 серп. 2006 р. // Освіта України. – 2006. – № 60–61. – 14 серп. – С. 1–21.

99. Основні засади розвитку вищої освіти України в контексті Болонського процесу (документи і матеріали 2003–2004 рр.) [Електронний ресурс] / Степко М. Ф., Болубаш Я. Я., Шинкарук В. Д. [та ін.] ; за ред. В. Г. Кременя – К. – Тернопіль : Вид-во ТДПУ, 2004. – 147 с. – Режим доступу: www.tspu.edu.ua.

100. Основные положения Концепции Кодекса Российской Федерации об образовании (общая часть) // Право и образование. – 2002. – № 1. – С. 71–170; № 2. – С. 144–203.

101. Петров В. Н. Право на образование и образовательное право / В. Н. Петров // Юрист. – 1998. – № 2.

102. Плаксий С. Сверхэксплуатация преподавателей – главная угроза высшей школе и развитию России в XXI в. / С. Плаксий // Вестн. высш. шк. – 2004. – № 3. – С. 16–22.

103. Поляков Н. В. Классический университет: от идей античности к идеям Болонского процесса / Н. В. Поляков, В. С. Савчук. – Д. : Изд-во ДНУ, 2007. – 596 с.

104. Потоцький М. Межі здійснення суб'єктивного права інтелектуальної власності: загальнотеоретичний аспект / М. Потоцький // Підприємництво, госп-во і право. – 2006. – № 6. – С. 26–28.

105. Потоцький М. Передання виключно майнових прав на об'єкти права інтелектуальної власності: теоретико-правовий аналіз / М. Потоцький // Підприємництво, госп-во і право. – 2006. – № 9. – С. 28–31.

106. Приватна вища школа України на шляху інновацій : моногр. / за ред. В. П. Андрущенко, Б. І. Корольова. – Х., 2005. – 229 с.

107. Про вищу освіту : Закон України від 17.01.2002 р. № 2984-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134.

108. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності : Постанова Кабінету Міністрів від 27 серп. 2010 р. № 796 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=796-2010-%EF>.

109. Про затвердження плану заходів щодо розвитку вищої освіти на період до 2015 р. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 серп. 2010 р. № 1728 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1728-2010-%F0>.

110. Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні : Указ Президента України № 926/2010 від 30 верес. 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=926%2F2010>.

111. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 21.11.2002 № 228-IV : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=228-15>

112. Про освіту : Закон України від 23 трав. 1991 р. № 1060-XII (в ред. 23.03.1996 р. № 100/96) // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 21. – Ст. 84.

113. Про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів : Постанова Каб. Міністрів України від 05.04.1994 р. № 228 // Зб. Постанов уряду України. – 1994. – № 8. – Ст. 196.

114. Про реорганізацію вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2005 р. № 880 [Електронний ресурс] // М-во освіти та науки України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. – Загол. з екрану.

115. Пушкин А. И. Образовательная функция современного российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. И. Пушкин. – Н. Новгород, 2002. – С. 8.

116. Рекомендация о статусе преподавательских кадров учреждений высшего образования (Париж, 11 ноября 1997 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://un.by/f/file/Recommendations.pdf>

117. Реформы высшего образования в странах Центральной и Восточной Европы: попытка анализа // *Alma mater* (Вестн. высш. шк.). – 2001. – № 8. – С. 44.

118. Рожков А. И. Образовательные услуги как объект гражданских прав: проблемы правового определения / А. И. Рожков // *Право и образование*. – 2007. – № 7. – С. 11–18.

119. Рудченко І. Договір про створення за замовленням і використання об'єкта права інтелектуальної власності / І. Рудченко // *Теорія і практика інтелект. власності*. – 2007. – № 2. – С. 53–61.

120. Румянцева Н. Педагогические советы Сперанского / Н. Румянцева // *Высш. образование в России*. – № 6. – С. 146–150.

121. Рягин С. Н. Интеграция общего и профессионального образования в системе «лицей-межшкольный учебный комбинат-колледж» / С. Н. Рягин, И. Н. Рязанова // *Право и образование*. – 2009. – № 4. – С. 79–89.

122. Скакун О. Ф. Теорія держави та права : пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.

123. Смирнова М. В. Особенности правового статуса негосударственных общеобразовательных учреждений / М. В. Смирнова // *Становление и тенденции развития рос. образоват. права в контексте отечеств. традиций, европ. и мировых тенденций : материалы науч.-практ. семинара, 20 февр. 2007 г.* – М., 2007. – С. 161–165.

124. Смолин О. Н. Законодательное регулирование экономики образования как идеологическая проблема / О. Н. Смолин // *Право и образование*. – 2002. – № 3. – С. 46–56.

125. Спасская В. В. К вопросу о специфике образовательных правоотношений / В. В. Спасская // *Право и образование*. – 2005. – № 2 (март–апр.). – С. 94.

126. Спасская В. В. Содержание образовательного правоотношения [Электронный ресурс] / В. В. Спасская // Право и образование. – 2006. – № 6. – Режим доступа : <http://www.lexed.ru/pravo/journ/0606/spasskaya20066.doc>.

127. Спасская В. В. Право на образование как источник образовательных отношений / В. В. Спасская // Правоведение. – 2006. – № 3. – С. 77–93.

128. Спасская В. В. Современная система российского законодательства об образовании / В. В. Спасская // Право и образование. – 2006. – № 5.

129. Спасская В. В. Содержание образовательного правоотношения / В. В. Спасская // Право и образование. – 2006. – № 6.

130. Стройко И. Охрана коммерческой тайны предприятия / И. Стройко // Менеджер по персоналу. – 2006. – № 2. – С. 14–17.

131. Суровцова М. Н. Вуз как некоммерческая организация / М. Н. Суровцова // Ежегодник рос. образоват. законодательства. – М. : ФГУ «ФЦОЗ», 2007. – Т. 2. – С. 79–109.

132. Суханов Е. А. О концепции Кодекса об образовании «самостоятельного» образовательного права / Е. А. Суханов // Юрид. образование и наука. – 2001. – № 3. – С. 3.

133. Суханов Е. А. О правовом статусе образовательных учреждений / Е. А. Суханов // Вестн. ВАС РФ. – 2002. – № 11. – С. 62–73.

134. Суханов Е. А. Особенности автономного учреждения как вида учреждений / Е. А. Суханов // Проблемы применения и эффективности норм гражданского права в сфере образования : материалы науч.-практ. семинара. – Челябинск : НТЦ-НИИОГР, 2008. – С. 4–23.

135. Сырых В. М. Введение в теорию образовательного права / В. М. Сырых. – М., 2002. – 340 с.

136. Сырых В. М. Дисциплинарный проступок и материальная ответственность участников образовательных правоотношений / В. М. Сырых // Право и образование. – 2003. – № 3.

137. Сырых В. М. Качество нормативно-правовых актов образовательного права / В. М. Сырых // Право и образование. – 2003. – № 4. – С. 33–50.

138. Сырых В. М. О юридической природе образовательного договора с условием оплаты обучающимся стоимости обучения / В. М. Сырых // Право и образование. – 2002. – № 4. – С. 68–83.

139. Сырых В. М. Проблемы подготовки и принятия Кодекса Российской Федерации об образовании / В. М. Сырых // Право и образование. – 2001. – № 2 (март). – С. 30–34.

140. Твердова Т. В. Образовательное учреждение как субъект гражданского права / Т. В. Твердова // Право и образование. – 2005. – № 3 (май – июнь). – С. 130.

141. Твердова Т. В. Образовательное учреждение – субъект гражданского права / Т. В. Твердова // Право и образование. – 2004. – № 2. – С. 21–43.

142. Твердова Т. В. Образовательное учреждение – субъект гражданского права / Т. В. Твердова // Право и образование. – 2003. – № 6.

143. Твердова Т. В. Образовательное учреждение – субъект гражданского права / Т. В. Твердова // Право и образование. – 2004. – № 1, № 5.

144. Твердова Т. В. Правоотношения по оказанию образовательных услуг: заметки о некоторых особенностях / Т. В. Твердова // Право и образование. – 2008. – № 2. – С. 34–40.

145. Терещенко Ю. Відправні засади філософії політики у сфері освіти / Ю. Терещенко // Вища освіта України. – 2005. – № 3. – С. 27–31.

146. Тихомиров Ю. А. О кодификации и кодексах / Ю. А. Тихомиров, Э. В. Талапина // Журнал рос. права. – 2003. – № 3. – С. 47–54.

147. Ткач Г. Ф. Кодекс образования Франции. Законодательная часть / Г. Ф. Ткач // Ежегодник рос. образоват. законодательства. – М. : ФГУ «ФЦОЗ», 2007. – Т. 2. – С. 277–297.

148. ТОВАЖНЯНСЬКИЙ Л. Л. Болонський процес: цикли, ступені, кредити / Л. Л. ТОВАЖНЯНСЬКИЙ, Є. І. Сокол, Б. В. Клименко ; НТУ «ХП». – Х., 2004. – 165 с.

149. Трошина С. М. Правовое регулирование оплаты труда работника высшего учебного заведения, занимающего

должность доцента / С. М. Трошина // Право и образование. – 2007. – № 5. – С. 44–48.

150. Трошина С. М. Трудовой договор в высшем учебном заведении / С. М. Трошина // Право и образование. – 2007. – № 11. – С. 104–108.

151. Трошкина Т. Н. Образовательное право как учебная дисциплина / Т. Н. Трошкина // Ежегодник рос. образоват. законодательства. – 2006. – Т. 1. – С. 304–315.

152. Уханов О. А. Я не заказывал отчисление из вуза! (О праве обучающихся, оплачивающих предоставляемые образовательные услуги, продолжать свое обучение независимо от результата проверки их знаний) / О. А. Уханов // Право и образование. – 2002. – № 2. – С. 109–113.

153. Филимонов С. Види договорів на використання авторських прав: за новим цивільним законодавством / С. Филимонов // Кн. клуб плюс. – 2004. – № 6. – С. 24–26.

154. Хамайдюк О. Служебное изобретение как альтернатива приобретения ноу-хау / О. Хамайдюк // Бухгалтерия. Право. Налоги. Консультации. – 2005. – № 39. – С. 98–103.

155. Чернега О. А. Гражданско-правовые аспекты проекта Кодекса Российской Федерации об образовании: платные образовательные услуги / О. А. Чернега // Право и образование. – 2004. – № 4 (июль – авг.). – С. 22.

156. Чернега О. А. Некоторые гражданско-правовые аспекты проекта Кодекса РФ об образовании / О. А. Чернега // Право и образование. – 2004. – № 5.

157. Шаблова Е. Договоры возмездного оказания услуг. Практика их исполнения / Е. Шаблова // Право и экономика. – 2002. – № 10. – С. 35–40.

158. Шаклеина Е. В. К вопросу о правовом статусе образовательного учреждения / Е. В. Шаклеина // Науч. труды. Рос. акад. юрид. наук : в 3 т. – Т. 1. Вып. 3. – М. : Изд. гр. «Юрист», 2003. – С. 958–965.

159. Шкарлупина Г. Д. «Образовательные услуги» или «обучение на возмездной основе» – различие должен определить

закон / Г. Д. Шкарлупина // Право и образование. – 2008. – № 3. – С. 49–59.

160. Шкарлупина Г. Д. Образовательные услуги и нормы права / Г. Д. Шкарлупина // Право и образование. – 2009. – № 1. – С. 71–81.

161. Шкарлупина Г. Д. Правовые коллизии и пробелы в регламентации системы образования / Г. Д. Шкарлупина // Право и образование. – 2008. – № 6. – С. 4–19.

162. Шкатулла В. И. Образовательное законодательство: теоретические и практические проблемы. Общая часть / В. И. Шкатулла. – М., 1996. – С. 47.

163. Шкатулла В. И. Правовые аспекты современной системы образования в России / В. И. Шкатулла // Журнал рос. права. – 2007. – № 4. – С. 29–39.

164. Шкатулла В. И. Законодательство об образовании: теоретические и практические проблемы / В. И. Шкатулла. – М., 1996.

165. Шкатулла В. И. Правовые основы модернизации образования / В. И. Шкатулла // Нар. образование. – 2008. – № 6. – С. 42–45.

166. Шудегов В. Е. Проблемы и пути развития образовательного права / В. Е. Шудегов // Право и образование. – 2002. – № 6. – С. 6–17.

167. Щенникова Л. В. Вещные права в гражданском праве России : учеб. пособие / Л. В. Щенникова. – М., 1996.

168. Ягофаров Д. А. Правовое регулирование системы образования : учеб. пособие [Электронный ресурс] / Д. А. Ягофаров. – Режим доступа: <http://www.lexed.ru/pravo/theory/yagofarov2005/>

169. Ягофаров Д. А. Проблемы и пути оптимизации законодательной деятельности в области образования в Российской Федерации / Д. А. Ягофаров // Право и образование. – 2007. – № 1. – С. 5–14.

170. Ягофаров Д. А. Методология теоретического анализа образовательного нормотворчества: приглашение к дискуссии / Д. А. Ягофаров // Право и образование. – 2006. – № 3. – С. 6–21.

171. Ягофаров Д. А. О некоторых теоретико-правовых и практических аспектах кодификации российского образовательного законодательства / Д. А. Ягофаров // Право и образование. – 2003. – № 2. – С. 10–23.

172. Ягофаров Д. А. Образовательное нормотворчество и образовательные правоотношения в механизме правового регулирования отношений в сфере образования (теоретико-правовой аспект) / Д. А. Ягофаров // Право и образование. – 2006. – № 4.

173. Ягофаров Д. А. Концептуальные направления развития теоретико-правовых исследований образовательного права / Д. А. Ягофаров // Право и образование. – 2008. – № 5. – С. 4–16.

174. Ярошевська Т. Майнові права на службовий винахід / Т. Ярошевська // Право України. – 2006. – № 8. – С. 82–85.

175. Ярошевська Т. Суб'єкти права на службовий винахід / Т. Ярошевська // Право України. – 2006. – № 3. – С. 71–74.

ЗМІСТ

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Вступ | 3 |
| Тема 1. Поняття, предмет і метод освітнього права | 5 |
| Тема 2. Система освіти в Україні | 18 |
| Тема 3. Джерела освітнього права | 30 |
| Тема 4. Міжнародно-правові стандарти у сфері освіти. Впровадження в Україні положень Болонської декларації | 48 |
| Тема 5. Учасники освітніх відносин і їх правовий статус | 60 |
| Тема 6. Правові основи економічних відносин в освітній сфері | 75 |
| Тема 7. Правовий статус вищих навчальних закладів | 87 |
| Тема 8. Правове регулювання інтелектуальної власності й інноваційної діяльності ВНЗ | 106 |
| Тема 9. Основи освітнього законодавства зарубіжних країн | 114 |
| Список літератури | 126 |

Навчальне видання

ОСВІТНЄ ПРАВО

Конспект лекцій

За загальною редакцією В. В. АСТАХОВА

Редактори: *Л. А. Кармаза, О. В. Литовська, А. Ю. Шаненко*
Комп'ютерна верстка *І. С. Кордюк*
Художник *Р. М. Третьяков*

Підписано до друку 11.06.2011. Формат 60×84/16.
Папір офсетний. Гарнітура «Таймс».
Ум. друк. арк. 8,37. Обл.-вид. арк. 7,25.
Тираж 300 пр. Зам. № 162/11.

Видавництво
Народної української академії
Свідоцтво № 1153 від 16.12.2002.

Надруковано у видавництві
Народної української академії

Україна, 61000, Харків, МСП, вул. Лермонтовська, 27.