

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ ОСВІТИ: КОНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР

SOME ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF THE EUROPEANIZATION OF UKRAINIAN EDUCATION: CONSTITUTIONAL DIMENSION

Слінько Т.М., к.ю.н., професор,
завідувач кафедри конституційного права України

Національний юридичний університету імені Ярослава Мудрого

Ткаченко Є.В., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри конституційного права України

Національний юридичний університету імені Ярослава Мудрого

У статті висвітлено деякі питання правового регулювання європейського вектору розвитку української освіти. Зазначено що обраний Україною шлях до європейської інтеграції, зумовлює необхідність системних реформаційних процесів в освітній галузі. З метою інтеграції вітчизняної системи освіти у світовий та європейський простір співпраця з державами-партнерами має відбуватися у напрямках обміну досвідом у галузі освіти і науки, запровадження спільних досліджень між освітніми установами відповідних держав з метою підвищення якості освіти, налагодженням та подальшим розвиток прямих контактів між освітніми установами, обміном здобувачами вищої освіти, педагогічними та науково-педагогічними працівниками з метою навчання, викладання та обміну найкращими практиками та досвідом обміну інформацією та організації конференцій, симпозіумів, семінарів, практикумів, освітніх систем, удосконалення педагогічних технологій, навчально-методичної роботи в освітніх установах. Авторами наголошується на тому, що з метою досягнення поставлених цілей в аспекті європеїзації української сфери освіти, України має переймати досвід і конституційного регулювання сфери освіти європейських країн. Особливо це стосується визначенням окремим положенням у Конституції України норми щодо автономії закладів вищої освіти, оскільки це має сприяти реальному забезпеченню цього принципу і наданням більшої самостійності університетам у фінансових і організаційних питаннях.

Зазначено, що країни Болонського процесу в Європейському просторі вищої освіти практично повністю перейшли від моделі забезпечення якості шляхом визначення необхідних ресурсів до моделі забезпечення якості на основі результатів.

Зроблено акцент, що сильними сторонами України залишаються: знаннєві та технологічні результати, інноваційні зв'язки, людський капітал і дослідження, можливість приваблювання талантів, ринкові та нормативні можливості на ринку праці, інституції, креативність, проникнення високих технологій, навички.

Ключові слова: європейська інтеграція, конституція, конституційне регулювання, соціальні права, право на освіту, відносини в сфері освіти, конституційні принципи, сфера освіти, освітнє право, автономія.

The article highlights some issues of legal regulation of the European vector of development of Ukrainian education. The author notes that the path to European integration chosen by Ukraine necessitates systemic reform processes in the education sector. With a view to integrating the national education system into the global and European space, cooperation with partner States should be carried out in the areas of exchange of experience in the field of education and science, introduction of joint research between educational institutions of the respective States with a view to improving the quality of education, establishment and further development of direct contacts between educational institutions, exchange of higher education students, teaching and research staff with a view to learning, teaching and exchange of best practices and experience in information exchange. The authors emphasize that in order to achieve its goals in terms of Europeanization of the Ukrainian education sector, Ukraine should adopt the experience and constitutional regulation of the education sector of European countries. This is especially true when a separate provision in the Constitution of Ukraine defines the norm of autonomy of higher education institutions, since this should contribute to the real implementation of this principle and provide universities with greater autonomy in financial and organizational matters.

It is noted that the Bologna Process countries in the European Higher Education Area have almost completely moved from the model of quality assurance by determining the necessary resources to the model of quality assurance based on results.

The author emphasizes that Ukraine's strengths remain: knowledge and technological results, innovation linkages, human capital and research, talent attraction opportunities, market and regulatory opportunities in the labor market, institutions, creativity, high technology penetration, skills.

Key words: European integration, constitution, constitutional regulation, social rights, right to education, relations in the field of education, constitutional principles, education, education law, autonomy.

Успішний розвиток національних економік держав-лідерів останніми роками тісно пов'язаний з лідерством у освітніх технологіях, дослідженнях і розробках, появою нових знань, розвитком високотехнологічного виробництва і створенням масових інноваційних продуктів. Освіта стає трендом сучасного успішного суспільства. А розвиток інноваційного потенціалу – це не тільки шлях динамічного розвитку та успіху, а й засіб забезпечення безпеки та суверенітету країни, її конкурентоспроможності у сучасному світі. Таким чином ефективне правове регулювання сфери освіти стає завданням прогресуючої країни. Конституції останнього покоління (Португалії, Швейцарії, Польщі, Італії, Данії, Литви, Хорватії та багатьох інших) є цьому підтвердженням, адже практично у всіх них є окремі положення, які стосуються правової регламентації сфери освіти.

Обраний Україною шлях до європейської інтеграції, зумовлює необхідність системних реформаційних про-

цесів в освітній галузі. При цьому слід зауважити, що Конституція України, яка також є порівняно молодою містить статтю 53, відповідно до якої кожен має право на освіту. Крім того, на державу покладений обов'язок забезпечити доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам [1].

Ми маємо розуміти, що основою української інноваційної конкурентоспроможності є людський капітал, освіта, зокрема вища, а також знання й результати наукових досліджень. Однак слабкі державні інституції, несприятливе середовище для ведення інноваційного бізнесу та недружня фінансова система заважають розкриттю підприємницького потенціалу, створюють перешкоди для

комерціалізації інновацій та їх впливу на зростання ВВП. Україна залишається протягом останнього десятиліття у групі країн з доходом нижче середнього (за групуванням країн Світовим банком) і це негативно впливає і на розбудову системи освіти.

Характеризуючи вектори європеїзації української сфери освіти маємо зазначити, що забезпечення якості вищої освіти є одним з фундаментальних принципів Європейського простору вищої освіти. Багатовимірне поняття «якість вищої освіти» охоплює відповідність її визначеній місії, меті, набору стандартів чи критеріїв, позитивні зміни у підготовці студентів або особистісному зростанні, прозорість, підзвітність, досконалість [2].

У XXI столітті країни Болонського процесу в Європейському просторі вищої освіти практично повністю перейшли від моделі забезпечення якості шляхом визначення необхідних ресурсів до моделі забезпечення якості на основі результатів. При цьому основна увага приділялася визначенню чітко вимірюваних критеріїв та індикаторів якості, запровадженню структурованих систем забезпечення якості, насамперед таких елементів зовнішнього забезпечення якості як стандарти якості і досконалості та оцінювання на відповідність ним на основі чітких критеріїв, вимоги до змісту освіти (стандарты вищої освіти), уніфікований додаток до диплома європейського зразка, європейська кредитно-трансферна система, цільові показники ефективності, вимірювані результати навчання, рейтинги, рамки кваліфікацій, фінансування залежно від результатів тощо [3].

Маємо зауважити, що цих інструментів також виявилось недостатньо для досягнення бажаної якості, тому на сьогодні є розуміння того, що лише поєднання механізмів зовнішнього та внутрішнього забезпечення якості може гарантувати результат, відповідність вимірювальним структурованим показникам якості є необхідною, але недостатньою її складовою, а центральна ланка забезпечення якості – це заклади вищої освіти.

Відповідно до зобов'язань, взятих Україною в рамках Угоди про Асоціацію, реформування вищої освіти має узгоджуватися з ключовими документами Європейського Союзу та Болонського процесу – рішеннями конференцій міністрів, відповідальних за вищу освіту, країн Європейського простору вищої освіти (зокрема Римським міністерським комюніке від 19 листопада 2020 року), Європейською рамкою кваліфікацій для навчання впродовж життя (2017), Рамкою кваліфікацій Європейського простору вищої освіти (2018), Стандартами і рекомендаціями щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (2015). Воно має забезпечувати синергію з ширшими зусиллями з розбудови Європейського освітнього простору, такими як реалізація Цифрової стратегії Європейської Комісії (European Commission Digital Strategy), Європейської програми розвитку навичок, формування Європейського дослідницького простору тощо.

Треба зазначити, що з ухваленням нової редакції Закону України «Про вищу освіту» (2014 р.) Україна звернулася до базових концептів Європейського простору вищої освіти як дороговказу для модернізації системи вищої освіти. Було завершено перехід до трирівневої системи вищої освіти (бакалавр (молодший бакалавр як короткий цикл), магістр, доктор філософії/доктор мистецтва). При цьому з 2017 р. припинено набір вступників на освітні програми за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста, а в зв'язку з виокремленням рівня фахової передвищої освіти з 2020 р. – також і за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста, натомість розпочато реалізацію освітніх програм підготовки фахових молодших бакалаврів на рівні фахової передвищої освіти. Підготовка докторів філософії/докторів мистецтва відбувається за структурованими освітньо-науковими / освітньо-творчими програмами, що передбачають освітню компоненту,

новий підхід до такої підготовки започаткував створення докторських шкіл, які наближують Україну до Європейського простору вищої освіти.

У свою чергу основний зміст вищої освіти визначається стандартами вищої освіти нового покоління, які базуються на компетентнісному підході і поділяють філософію визначення вимог до фахівця, закладену в основу Болонського процесу та в міжнародному Проекті Європейської Комісії «Гармонізація освітніх структур в Європі».

Важливими кроками до модернізації структури вищої освіти України та її інтегрування в світовий освітній і науковий простір стали запровадження в 2015 р. нового переліку галузей знань і спеціальностей та його гармонізація в 2021 р. з Міжнародною стандартною класифікацією освіти. Разом з гармонізацією Національної рамки кваліфікацій з Європейською рамкою кваліфікацій для навчання впродовж життя, яка відбулася в 2020 р., це створило комплекс умов, що забезпечують визнання національних освітніх кваліфікацій у міжнародному середовищі.

Україною було забезпечено реалізацію всіх заходів у межах співголовування України в Групі супроводу Болонського процесу Європейського простору вищої освіти з вересня 2019 року до грудня 2020 року спільно з країнами ЄС українські заклади (119, з них 12 дослідницьких інститутів) та наукові, науково-педагогічні та педагогічні працівники й здобувачі вищої освіти (понад 11 тис.) беруть участь у проєктах Програми ЄС Еразмус+, спрямованих на розвиток потенціалу закладів вищої освіти та учасників освітнього процесу через удосконалення та інтернаціоналізацію освітніх програм, закупівлю сучасного обладнання для навчання та досліджень, академічну мобільність.

Один з ключових концептів Європейського простору вищої освіти – автономія закладів вищої освіти, що передбачає скорочення регуляторних функцій держави на користь самоорганізації та саморегулювання академічної спільноти. В Україні поняття автономії закріплено на законодавчому рівні. Так, у статті 1 Закону України «Про вищу освіту» вказано, що автономія закладу вищої освіти – це самостійність, незалежність і відповідальність закладу вищої освіти у прийнятті рішень стосовно розвитку академічних свобод, організації освітнього процесу, наукових досліджень, внутрішнього управління, економічної та іншої діяльності, самостійного добору і розстановки кадрів у межах, встановлених цим Законом [4].

Водночас, у базовому Законі України «Про освіту», який був прийнятий на три роки пізніше від Закону України «Про вищу освіту» у 2017 році автономія зустрічається тричі. Так, абзац 19 частини першої статті 6 говорить, що засадами державної політики у сфері освіти та принципами освітньої діяльності є фінансова, академічна, кадрова та організаційна автономія закладів освіти у межах, визначених законом. А окрема стаття 23 цього закону, яка має однойменну назву «Автономія закладу освіти» визначає види автономії, вказуючи, що держава гарантує академічну, організаційну, фінансову і кадрову автономію закладів освіти. При цьому зазначено, що обсяг автономії закладів освіти визначається Законом України «Про освіту» та спеціальними законами, а також установчими документами закладу освіти [5].

Відповідно до критеріїв Європейської асоціації університетів щодо академічної, організаційної, кадрової та фінансової автономії ЗВО інституційна автономія українських закладів загалом розширилася, але подальший розвиток гальмують суттєві обмеження фінансової автономії, що залишаються [6].

У Комюніке, ухваленому Конференцією міністрів вищої освіти Європейського простору вищої освіти (далі – ЄПВО) 19 листопада 2020 року в Римі визначено візію та завдання розвитку ЄПВО на період до 2030 р. як

інклюзивного, інноваційного та взаємопов'язаного простору на підтримку стійкої, згуртованої та мирної Європи.

Інклюзивність, на наш погляд, має забезпечена через доступ до вищої освіти для різних соціально вразливих груп, біженців і мігрантів, сиріт, осіб з інвалідністю, мовних, етнічних і релігійних меншин тощо. У цьому контексті підвищується актуальність визнання результатів попереднього навчання, створення прозорих механізмів визнання кваліфікацій, насамперед біженців і переміщених осіб, запровадження мікрокваліфікацій (microcredentials) та освітніх мікромодулів.

А інноваційність необхідно реалізовувати шляхом застосування нових та покращених методів і практик (включаючи цифрові технології) для викладання, навчання та оцінювання, що здійснюватимуться у тісному зв'язку із дослідженнями. Заклади освіти диверсифікуватимуть освітні пропозиції та оновлюватимуть зміст освіти з метою задовольнити зростаючі потреби в розвитку інноваційного та критичного мислення, підприємницьких та лідерських навичок, розвиватимуть гнучкі освітні траєкторії на основі студентоцентрованого підходу.

Взаємопов'язаність безумовно необхідно планувати забезпечувати шляхом сприяння міжнародній співпраці та реформам, обміну знаннями, академічній мобільності студентів і персоналу, набуттю учасниками освітнього процесу міжнародних та міжкультурних компетентностей. Не менш як 20% випускників в ЄПВО повинні пройти період навчання за кордоном. Цифрові технології допоможуть здійснювати безпечний, ефективний та прозорий обмін даними (з повагою до захисту приватності) і застосовуватимуться у сфері визнання кваліфікацій, забезпечення якості та мобільності з урахуванням досвіду реалізації ініціативи European Student Card та інших.

Звичайно Україна орієнтується на реалізацію завдань, визначених державами-учасниками Болонського процесу.

Приєднання України до Болонського процесу сприяло модернізації сфери вищої освіти і науки та, зокрема системи атестації наукових кадрів вищої кваліфікації з використанням зарубіжного досвіду. У Спільній декларації про гармонізацію принципів побудови Європейської системи вищої освіти (25 травня 1998 року, м. Париж) зазначено, що оригінальності та гнучкості системі освіти надає запровадження кредитів і семестрів. Це дає змогу визнавати отримані кредити для тих, хто бажає почати або продовжити навчання у будь-якому європейському університеті та здобути науковий ступінь у будь-який період свого життя. У зв'язку з цим, МОН проведено педагогічний експеримент з кредитно-модульної системи організації

навчального процесу. Впровадження кредитно-модульної системи, зокрема у вищій освіті було застосовано і для підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії. Частиною шостою статті 5 Закону України «Про вищу освіту» встановлено, що обсяг освітньої складової освітньо-наукової програми підготовки доктора філософії становить 30–60 кредитів Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи (ЄКТС). Ця норма була реалізована пунктами 26, 27 Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 261.

Європейська модель діяльності спеціалізованих вчених рад в режимі проведення разових захистів апробована під час проведення МОН експерименту з присудження ступеня доктора філософії та закріплена у проекті Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії.

Таким чином, Україна активно працює над удосконаленням правового регулювання європеїзації освіти. Маючи достатньо великий масив нормативно-правових актів, які регламентують сферу освіти, ми маємо розуміти, що в цьому питанні важлива не кількість, а якість. Наприклад, маючи визначення автономії у Законах України «Про вищу освіту» та «Про освіту, на жаль, жодної згадки, про автономію закладів вищої освіти немає в Конституції. І це негативно позначається на реалізації цього принципу. Адже маючи прописану на папері фінансову, організаційну автономію, в реальному житті, велика кількість підзаконних нормативно-правових актів (які доречі приймалися за часів дії Закону України «Про вищу освіту» 2002 року) занадто зарагументовують діяльність закладів вищої освіти. До прикладу можна назвати постанови Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 року № 796 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності» та від 30 серпня 2002 р. № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери».

За результатами аналізу порушеного питання, ми приходимо до висновку, що Україні можна переймати досвід і конституційного регулювання сфери освіти європейських країн.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4337> (дата звернення 05.02.2023).
2. Schindler, L., Puls-Elvidge, S., Welzant, H., Crawford, L., 2015, "Definitions of quality in higher education: a synthesis of the literature" // Higher Learning Research Communications, 5(3). С. 3–13.
3. Gover, A., Loukkola, T. Enhancing quality: From policy to practice. 2018. 55 с.
4. Про вищу освіту: закон України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> (дата звернення 07.02.2023).
5. Про освіту: закон України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення 07.02.2023).
6. Автономія університетів України: аналіз і план дій URL: <http://surl.li/fbqvq> (дата звернення 07.02.2023).