

**НОВЕЛИ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ,  
ЯКІ ВИЗНАЧАЮТЬ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ  
ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ**

***І.М. Шаркова***

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії та історії держави і права  
ДВНЗ «Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана»*

**Постановка проблеми.** Головною новелою в сучасному законодавстві України, яке регулює відносини, що виникають у сфері вищої освіти є Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 [1], який встановлює основні принципи правового та організаційного функціонування системи вищої освіти, зокрема принципи автономії вищого навчального закладу, поєднання освіти з наукою і виробництвом. Питання забезпечення якості вищої освіти регулюються в розділі 5 Закону (статті 16–25), де встановлюються організаційно-правові засади системи забезпечення якості вищої освіти.

Цей нормативно-правовий акт, покликаний вирішити низку питань, які постають перед освітянами, академічними колами, студентським загалом. Закон був високо оцінений на найвищому державному рівні як такий, що «забезпечує можливості для виведення української вищої школи на новий якісний рівень, створює умови для її інтеграції у європейський науково-освітній простір, для демократизації університетського життя» [2]. Вбачається, що наразі зусилля щодо ефективності цього Закону мають спрямовуватися насамперед на встановлення передбачених ним організаційно-правових засад, і найперше – системи забезпечення якості вищої освіти й діяльності її інституціональних компонентів.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання забезпечення якості вищої освіти досліджувалися українськими науковцями. Наприклад, останніми роками їм приділяли увагу В.Є. Бахрушин, О.М. Горбань [3], Л.С. Шевченко [4] та інші. Найпершим аналітичним матеріалом щодо нового Закону став Науково-практичний коментар за редакцією члена-кореспондента НАН України В.Ф. Опришка, який був виданий наприкінці 2014 р. [5] і сприяв подальшій роботі у цьому напрямку в інших вищих навчальних закладах [6]. Серед новітніх публікацій необхідно назвати монографію проректора Львівської політехніки проф. Ю.М. Рашкевича «Болонський процес та нова парадигма вищої освіти» [7] та змістовний інформаційно-аналітичний огляд

«Розвиток системи забезпечення якості вищої освіти в Україні», підготовлений колективом авторів та виданий в рамках проекту Європейського Союзу «Національний Еразмус+ офіс в Україні» [8].

Від часу ухвалення нового Закону України «Про вищу освіту» нині минає рік, що спонукає до виявлення найбільш значущих проблем, що ускладнюють процес реалізації цього важливого нормативно-правового акта.

**Мета статті** полягає у з'ясуванні тих положень Закону, які потребують найбільш ретельного тлумачення, що сприятиме його подальшій реалізації.

**Основні результати дослідження.** Перш за все необхідно виокремити основні новели, які визначають організаційно-правові засади забезпечення якості вищої освіти.

Особливо слід наголосити на тому, що відповідно до ст.16 Закону, система забезпечення якості вищої освіти в Україні складається з:

1) системи забезпечення вищими навчальними закладами якості освітньої діяльності та якості вищої освіти (система внутрішнього забезпечення якості);

2) системи зовнішнього забезпечення якості освітньої діяльності вищих навчальних закладів та якості вищої освіти;

3) системи забезпечення якості діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти і незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти.

Значною законодавчою новелою є створення Національного агентства з контролю якості освіти, яке відповідно до ст.17 Закону, є постійно діючим колегіальним органом, уповноваженим законом здійснювати державну політику у сфері забезпечення якості вищої освіти. Повноваження Національного агентства з контролю якості освіти встановлені ст.18 Закону, а склад та порядок формування визначаються ст.19 Закону.

Стосовно правового статусу Національного агентства з контролю якості освіти, виникає багато концептуальних питань. Наприклад, зауважує Департамент розвитку профспілкового руху апарату Федерації профспілок України (ФПУ), має місце поєднання різних за своєю природою повноважень Національного агентства з контролю якості освіти, притаманних органу влади, консультативно-дорадчому та представницькому громадського органу, що не відповідає конституційній моделі організації влади [9].

Навпаки, автори Науково-практичного коментаря за редакцією проф. Опришко В.Ф. вважають, що є всі підстави визнати, що Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, статус якого встановлений Законом України «Про вищу освіту», є саме *органом державної влади* [5]. Щоправда визначення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти колегіальним органом має істотні організаційно-правові наслідки. Зокрема, для реалізації принципу *вирішальної колегіальності*, яким має керуватися Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, має бути дотримана низка загальних вимог до колегіальних органів державної влади [10].

Важливі організаційні питання викладені у ст.20 Закону. наприклад, Засідання Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти є пра-

вомочним, якщо в ньому беруть участь не менше двох третин його членів. Рішення з усіх питань приймаються більшістю від складу Національного агентства з якості вищої освіти. Члени Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти виконують покладені на них функції на підставі укладених з ними цивільно-правових договорів.

Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти може залучати до проведення процедури акредитації освітньої програми акредитовані ним незалежні установи оцінювання та забезпечення якості вищої освіти.

Галузеві експертні ради Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти формуються у складі від 9 до 15 членів на строк не більше ніж три роки з осіб, які мають науковий ступінь у відповідній галузі знань або досвід фахової роботи в галузі не менше п'яти років, крім представників органів студентського самоврядування. До складу галузевих експертних рад можуть входити представники держави, роботодавців, їх організацій та об'єднань, професійних асоціацій, вищих навчальних закладів усіх форм власності, наукових установ, Національної академії наук України та національних галузевих академій наук, представників органів студентського самоврядування, міжнародних експертів (ст.21 Закону).

Стаття 23 встановлює засади правового статусу та діяльності незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти, що є досить важливим для розробки стандартів для акредитації цих організацій Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти.

Зокрема Законом встановлюється, що установа оцінювання та забезпечення якості вищої освіти - це недержавна організація (установа, агенція, бюро тощо), акредитована Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти, що здійснює оцінювання освітньої програми, результатів навчання та/або вищих навчальних закладів (їхніх структурних підрозділів) з метою вироблення рекомендацій і надання допомоги вищим навчальним закладам в організації системи забезпечення якості вищої освіти та внесення пропозицій Національному агентству із забезпечення якості вищої освіти щодо акредитації освітньої програми.

Стан вітчизняної системи незалежних експертних установ у сфері освіти ще значно поступається аналогічним системам в країнах ЄС як кількісно, так і якісно. Тому під час реалізації положень ст.23 Закону необхідно враховувати досвід організації зовнішнього забезпечення якості освітньої діяльності недержавними організаціями в інших європейських країнах та США [11, 12].

Відомий історик освіти О. А. Удод справедливо відмічає: «Європейська практика оцінювання якості освіти йде шляхом створення спеціалізованих акредитаційних агентств – громадських організацій, що займаються розробкою інструментарію і методик оцінювання якості, а також проводять відповідні перевірки та підтверджують якість освіти. До компетенції цих агентств входять також відбір і навчання експертів, які проводять тестування, а також періодична публікація матеріалів перевірок, аналіз результатів діяльності, проблем і перспектив систем якості освіти» [12].

**Висновки.** На підставі аналізу процесу реалізації Закону логічними є наступні узагальнення.

Необхідно визнати, що на виконання нового Закону України «Про вищу освіту» запроваджено серію організаційних заходів та ухвалено відповідні підзаконні акти.

Найважливішим кроком у цьому напрямі стало створення відповідно до ст.17 Закону України «Про вищу освіту» Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти як постійно діючого колегіального органу з питань реалізації державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти та затвердження його Статуту [13]. Постанова Кабінету Міністрів про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти набере чинності 1 вересня 2015 р.

Однак Голова Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти Лілія Гриневич оцінюючи результати реалізації Закону України «Про вищу освіту» змушена констатувати, що цей нормативно-правовий акт, на її думку, не почав працювати в повну силу, що обумовлено низкою причин.

За словами Лілії Гриневич, перша причина – це спротив академічних спільнот, який був проілюстрований виборами до Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. Друга причина – це брак новітніх технологій, зокрема щодо попередження корупції та плагіату. Третя причина полягає в тому, що через відсутність нових стандартів В освіті студенти не відчували запровадження Закону «Про вищу освіту» [14].

Як свідчить короткий аналіз нововведень у системі організаційно-правових засад забезпечення якості освіти, до цього переліку необхідно додати ще одну дуже важливу причину – недостатню інтерпретаційну та законопроектну роботу щодо з'ясування змісту Закону та його подальшого вдосконалення. Складається таке враження, що укладачі Закону вважають його абсолютно досконалим і тому не чують численних критичних зауважень, якими наповнені не тільки наукова періодика, а й відповідні науково-практичні коментарі.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про вищу освіту: Закон України № 1556-VII від 01.07.2014 // Відомості Верховної Ради України від 19.09.2014. 2014 р. / № 37-38 / стор. 2716, стаття 2004.

2. Президент прочитав лекцію у Харківському університеті: Україна потребує сучасної європейської демократичної освіти 26 березня 2015 р. // Офіційне інтернет-представництво Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/prezident-prochitav-lekciyu-u-harkivskomu-universiteti-ukray-35020>

3. Бахрушин В.Є. Якість вищої освіти та сучасні підходи до її вимірювання / В.Є. Бахрушин, О.М. Горбань // Освіта і управління. – 2012. – Т. 14, № 4. С. 7-11.

4. Шевченко С. Забезпечення якості вищої освіти в Україні у вимірі Болонського процесу: здобутки та державно-управлінські проблеми (2005–2010 рр.) [Електронний ресурс] / С. Шевченко. – Режим доступу: <http://dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=115>

5. Про вищу освіту: Науково-практичний коментар до Закону України / За ред. В.Ф. Опришка. – К. : Парламентське видавництво, 2015. – 672 с.

6. Науково-практичний коментар закону України «Про вищу освіту» / [Молдован А. В., Кацавець Р. С., Хохленко О. М. та ін.]. – К. : ЦУЛ, 2015. – 368 с.

7. Болонський процес та нова парадигма вищої освіти: [монографія] / Ю.М. Рашкевич. – Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2014. – 168 с.

8. Розвиток системи забезпечення якості вищої освіти в Україні: інформаційно-аналітичний огляд / [укладачі: Добко Т., Золотарьова І., Калашнікова С., Ковтунець В., Курбатов С., Линьова І., Луговий В., Прохор І., Рашкевич Ю., Сікорська І., Таланова Ж., Фініков Т., Шаров С.]; за заг. ред. С. Калашнікової та В. Лугового. – Київ : ДП «НВЦ «Пріоритети», 2015. – 84 с.

9. Загрози та виклики нового Закону України «Про вищу освіту»: бачення профспілок [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lider.fps.org.ua/shkola-profspilkovogo-lidera/186-zagrozi-ta-vikliki-novogo-zakonu-ukrajini-pro-vishchu-osvitu-bachennya-profspilok>

10. Штефан М.Й. Колегіальність / Михайло Йосипович Штефан // Юридична енциклопедія: В 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.] – К. : «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 2001. - Т. 3: К-М. - С 148.

11. Кісіль М.В. Система зовнішньої оцінки якості вищої освіти в Англії / М.В. Кісіль // Нова парадигма: журн. наук. пр. / [гол. ред. В. П. Бех]. – К. : Вид-во НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2005. – Вип. 53. – С. 32–38.

12. Удод О.А. Підвищення ефективності управління освітньою галуззю на основі національної системи оцінювання якості освіти / Олександр Андрійович Удод // Вісник ТІМО. – 2013. – № 1/2. – С. 5.

13. Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 року № 244 // Офіційний вісник України. – 2015 – № 36. – С. 23. – ст. 1070.

14. Експерти обговорили результати загальнонаціонального опитування студентів щодо якості вищої освіти / Прес-служба Міністерства освіти і науки 11.06.2015. [Електронний ресурс] // Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=248236090](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=248236090)

### **Шаркова І.М. Новели в законодавстві України, які визначають організаційно-правові засади забезпечення якості вищої освіти**

*Стаття присвячена проблемі запровадження інновацій в законодавстві у галузі освіти, серед яких Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII «Про вищу освіту» є основною новелою. Цей Закон встановлює основні правові та організаційні засади нової системи вищої освіти, зокрема, принципи автономії вищого навчального закладу, поєднання освіти, науки і виробництва. Нова правова основа забезпечення якості у вищій освіті передбачено в п'ятому розділі Закону (стаття 16–25). За результатами аналізу встановлено, що ретельне вивчення змісту цього акту є головною основою його реалізації.*

**Ключові слова:** законодавчі новели, законодавство в галузі освіти, забезпечення якості вищої освіти, реалізація законів.

**Шаркова И.Н. Новеллы в законодательстве Украины, которые определяют организационно-правовые основы обеспечения качества высшего образования**

*Статья посвящена проблеме внедрения инноваций в законодательстве в области образования, среди которых Закон Украины от 01.07.2014 № 1556-VII «О высшем образовании» является основной новеллой. Настоящий Закон устанавливает основные правовые и организационные основы новой системы высшего образования, в частности, принципы автономии высшего учебного заведения, сочетание образования, науки и производства. Новая правовая основа обеспечения качества высшего образования предусмотрена в пятом разделе Закона (статья 16–25). По результатам анализа установлено, что тщательное изучение содержания этого акта является главной основой его реализации.*

**Ключевые слова:** законодательные новеллы, законодательство в области образования, обеспечения качества высшего образования, реализация законов.

**Sharova I.M. Legislative novels, which established the organizational and legal framework for quality assurance in higher education of Ukraine**

*The article devoted to the problem of innovation in the legislation in the branch of education. The Law of Ukraine from 01.07.2014 № 1556-VII «On Higher Education» is the main novel of the education legislative of our country. This Ukraine Act establishes the main legal and organizational principles of the new higher education system, in particular the principles of autonomy of higher educational institution, combination of education with research and production. The new legal base of Quality Assurance in Higher Education provided for in the fifth section of the Act (Art. 16–25). According to the results of analysis, careful examination of the contents of this act is the primary basis for its implementation.*

**Keywords:** legislative novels, education legislation, quality assurance in higher education, implementation of laws.

Стаття надійшла до редакції 05.05.2015.