

УДК 378:351.851

Н. Я. Борсук,
канд. юрид. наук, доцент кафедри
правового регулювання економіки
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»¹

НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ДОСТУПУ ДО ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано основні новели законодавства щодо доступу до вищої освіти в Україні, визначено їх зміст та сформульовано подальші напрями розвитку механізму правового забезпечення доступності вищої освіти в Україні.

Ключові слова: вища освіта, вищий навчальний заклад, доступність освіти, умови прийому.

The article is devoted to the analysis of the main legislation novelties on the access to higher education in Ukraine. The author defines the content of these novelties and suggests the further directions of development of legal mechanisms of higher education availability in Ukraine.

Key words: higher education, higher educational establishment, availability of higher education, admission terms.

Постановка проблеми. Загальною тенденцією останніх років є зростання ступеня доступності вищої освіти для населення України. Про це свідчить динаміка вступу студентів до вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ) різного рівня, зростання мережі ВНЗ та їх філій. Ключовим фактором цього стала диверсифікація джерел фінансування вищої освіти, у т.ч. розвиток приватних вищих навчальних закладів. Число людей, які здобули вищу освіту збільшилось, проте, дослідження ринку праці показують невідповідність якості підготовки молодих спеціалістів вимогам сьогодення [10, с.99].

На доступність вищої освіти суттєво впливають суспільні стереотипи населення щодо її престижності загалом, привабливості окремих галузей знань та професій. Переважна більшість вищих навчальних закладів при прийнятті рішення про відкриття нових

¹ Borsuk Nataliia, Ph.D in Law, Docent of the department of legal regulation of economy State higher educational establishment «Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman»

освітніх програм орієнтується не на кон'юнктуру ринку праці чи насиченість аналогічними освітніми продуктами ринку освітніх послуг, а на запити вступників та їх батьків. Тому аналіз та дослідження новел у вітчизняному законодавстві щодо доступності вищої освіти на сучасному етапі є необхідним та актуальним.

Аналіз наукових досліджень. Окремі аспекти доступності вищої освіти України у своїх наукових роботах висвітлювали О.Демченко, В. Кремінь, Ю. Москаль, С. Садрицька, О.Сушинський та інші.

Мета статті полягає в тому, щоб розкрити правові аспекти доступу до вищої освіти в Україні, сформулювати теоретичні висновки та практичні рекомендації щодо подальших напрямів удосконалення їх нормативно-правового регулювання.

Завданням статті є проаналізувати основні положення нового Закону України «Про вищу освіту» щодо доступності вищої освіти, з'ясувати його новели та проблемні питання, окреслити основні пріоритети подальшого правового регулювання доступу до вищої освіти в Україні.

Вища школа займає особливе місце у системі освіти. Вона є акумулятором інтелектуального багатства суспільства і рушійною силою соціально-економічного прогресу. Сьогодні вища освіта розглядається у цивілізованому суспільстві не тільки як інституція задоволення фахових потреб особистості, але й як духовна необхідність. Тому прийняття нового Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01 липня 2014 року [2] було об'єктивною необхідністю модернізації вищої освіти у державі.

Пріоритетними напрямками державної політики щодо розвитку вищої освіти загалом і окремих її рівнів в аспекті принципу рівного доступу є утворення ринку освітніх послуг та його науково-методичного забезпечення. Для вирішення питання про рівний доступ до якісної освіти мережа навчальних закладів повинна задовольняти освітні потреби кожної людини відповідно до її інтересів, здібностей та потреб суспільства. Проте відкритим залишається питання про рівні можливості. Адже необхідною конституційною умовою для здобуття вищої освіти в навчальних закладах є конкурс [11, с.34].

Порівняно із попереднім Законом України «Про вищу освіту», який був прийнятий 17 січня 2002 р. (втратив чинність), принципи прийому на навчання у вищий навчальний заклад не змінились, прийом на навчання проходитиме на конкурсній основі, за-

безпечуючи дотримання прав особи у сфері освіти. Однак стаття 44 нового Закону України «Про вищу освіту» [2] значно деталізує процедуру конкурсного відбору у вищі навчальні заклади, конкретизує умови прийому до вищих навчальних закладів. У попередньому Законі було встановлено, що прийом осіб здійснюється на конкурсній основі відповідно до їх здібностей, інші умови прийому не були конкретизовані. У новому ж Законі [2] визначаються основні умови прийому та порядок проведення зовнішнього незалежного оцінювання. Незважаючи на те, що за результатами зовнішнього незалежного тестування абітурієнти вступають вже більше п'яти років, в старому Законі про нього не було ні слова (сказано лише, що випускники вступають на конкурсній основі). У новому законі чітко закріплюється, що до вузу можна вступити тільки за сертифікатами зовнішнього незалежного оцінювання, здавши тести (вступні іспити здають тільки майбутні маістри і доктори філософії).

Умови прийому на навчання до вищих навчальних закладів, як і було у попередньому Законі 2002 р., затверджуються (наказом) центральним органом виконавчої влади у сфері освіти та науки. Новелою є те, що частиною 2 статті 44 нового Закону України «Про вищу освіту» [2] законодавець встановлює обов'язок оприлюднювати їх на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади у сфері освіти та науки не пізніше 15 жовтня року, що передує року вступу до вищого навчального закладу. На нашу думку, дане положення є посиленням можливостей громадського контролю за прозорістю діяльності зазначеного органу влади, забезпеченням доступу до публічної інформації.

У ч.5 статті 44 цього Закону [2] передбачено, що Правила прийому до вищого навчального закладу, які мають відповідати Умовам прийому на навчання до вищих навчальних закладів, затверджуються вченою радою вищого навчального закладу, а не його керівником, як це було передбачено у попередньому Законі.

Відповідно до ч. 4 статті 44 нового Закону України «Про вищу освіту» [2] прийом на навчання для здобуття ступеня молодшого бакалавра чи бакалавра здійснюється за результатами зовнішнього незалежного оцінювання знань і вмінь вступників і рівня їх творчих та/або фізичних здібностей з урахуванням середнього бала документа про повну загальну середню освіту. Фактично таким чином легалізується процедура, яка існує при вступі у ВНЗ вже кілька років. Єдина суттєва новація: уперше

на законодавчому рівні закріплюється процедура зовнішнього незалежного оцінювання (далі – ЗНО), а його результати – як складова конкурсного бала.

Щодо формування конкурсного бала, то він, згідно з ч.5 статті 44 зазначеного Закону [2], обчислюватиметься як сума балів:

- кожного сертифікату ЗНО;
- середнього бала документа про повну середню освіту;
- бала за конкурс творчих або фізичних здібностей (у разі його проведення);
- бала за особливі успіхи та/або успішне закінчення підготовчих курсів вищого навчального закладу для вступу до цього вищого навчального закладу на природничо-математичні та інженерно-технічні спеціальності.

Кожний із цих складових присвоюється ваговий коефіцієнт, який визначається Правилами прийому у вищий навчальний заклад і в сумі дорівнює одиниці. Причому вага кожного із сертифікатів зовнішнього незалежного оцінювання повинна становити не менш ніж 20 відсотків конкурсного бала; вага середнього бала документа про повну середню освіту – від 0 до 10 відсотків конкурсного бала; вага бала за конкурс творчих або фізичних здібностей (у разі його проведення), – не більше ніж 50 відсотків конкурсного бала; вага бала за особливі успіхи та/або успішне закінчення підготовчих курсів вищого навчального закладу для вступу до цього вищого навчального закладу на природничо-математичні та інженерно-технічні спеціальності може становити від 0 до 5 відсотків конкурсного бала.

Така зміна є новою для системи відбору у ВНЗ України. Як вона повинна діяти, покаже практика. Ми ж вважаємо за доцільне підтримати Висновок Головного науково-експертного управління Верховної ради України до проекту (на той час) Закону України «Про вищу освіту» (реєстрац. № 1187-2 від 21.01.2013 р.)¹ [6], в частині зауважень, які стосуються умов прийому та вступних випробувань при вступі до вищого навчального закладу. Так, недостатньо зрозумілим вбачається визначений частиною шостою статті 44 порядок обрахування конкурсного бала при вступі до вищих навчальних закладів. Із викладених положень незрозуміло, що собою являє «сума коефіцієнтів», яка «дорівнює одиниці»,

¹ Див.: Офіційний портал Верховної Ради України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45512

та «ваговий коефіцієнт», адже законодавець не визначає, як будуть обраховуватися зазначені коефіцієнти. При цьому не можна вважати вдалим термін «вага бала» (п.3, п.4 частини п'ятої статті 44), «вага середнього бала» (п.2 частини п'ятої статті 44), «вагові коефіцієнти» (частина шоста статті 44).

У ч.3 та ч.13 статті 44 нового Закону України «Про вищу освіту» [2] зберігається право на позаконкурсний вступ у державні й комунальні вищі навчальні заклади у випадках, передбачених законом. На сьогодні, зокрема, такі випадки передбачено Законом України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування» [3], Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [4]. Тобто пільговики й далі залишатимуться. Щоправда, згідно з ч.7 цієї статті [2], з 1 січня 2016 року для цієї категорії абітурієнтів кількість місць на державне замовлення становитиме не більше 5 %. Станом на сьогодні маємо не більше 25 % [8]. Для здобуття ступеня магістра та доктора філософії жодних пільг не передбачено. Зокрема, ч. 2 ст. 44 Закону України «Про вищу освіту» [2] конкретизує, що не допускається вступ поза конкурсом для здобуття ступеня магістра чи доктора філософії. Також дана стаття не містить норми про зарахування у ВНЗ на підставі цільових направлень.

Щодо здобуття ступеня магістра, то згідно з ч.10 статті 44 Закону України «Про вищу освіту» [2] прийом здійснюється за результатами вступних випробувань. Особа може вступити у вищий навчальний заклад для здобуття ступеня магістра на основі ступеня бакалавра, здобутого за іншою спеціальністю, за умови успішного проходження додаткових вступних випробувань з урахуванням середнього бала документа про вищу освіту бакалавра. Тобто система перехресного вступу існуватиме не тільки на правах експерименту в окремих ВНЗ, а й поширюватиметься на всі навчальні заклади.

Положення ч. 9 та ч.10 статті 44 зазначеного Закону [2], відповідно до яких прийом на основі ступеня молодшого бакалавра під час вступу на споріднену спеціальність для здобуття ступеня бакалавра та на основі ступеня бакалавра на навчання на здобуття ступеня магістра здійснюється за результатами вступних випробувань, ставить у нерівне становище цих осіб з особами, які вступають до вищого навчального закладу за результатами зовнішнього незалежного оцінювання, і відкриває дорогу до корупції [7].

Відповідно до ч.7 статті 44 Закону України «Про вищу освіту» [2] починаючи із 2016 р., ще під час реєстрації на ЗНО абітурієнти повинні будуть визначитись не тільки з фахом, який хочуть здобути, а і з вищим навчальним закладом, де його опановуватимуть. Тим самим фактично вступники формуватимуть державне замовлення у ВНЗ. Причому із 2016 р. підготовка фахівців за кошти державного бюджету буде можливою й у приватних вищих навчальних закладах за умови, що абітурієнти вибиратимуть їх для навчання.

У абз.2 ч.4 статті 44 Закону України «Про вищу освіту» [2] передбачено, що відповідальність за забезпечення об'єктивності та відкритості прийому до вищих навчальних закладів несуть їх керівники. Водночас не вбачається, де буде визначатись така відповідальність, якщо законодавством або статутом вищого навчального закладу – то це суперечить пункту 22 статті 92 Конституції України [1], за якою засади відповідальності визначаються виключно законами України.

Ключовим інструментом забезпечення рівного доступу до вищої освіти в державній освітній політиці є ЗНО, яке охоплює переважну більшість вступників з 2008 року (експериментальний етап було започатковано в 2003 році). Незважаючи на окремі недоліки, ЗНО в цілому виправдало своє призначення і справедливо вважається найбільш успішною освітньою новацією в Україні. Досягненнями ЗНО стали прозорість та об'єктивність оцінювання, високий рівень антикорупційного захисту, раціональність завдань та процедур, універсалізм використання результатів.

Статтею 45 Закону України «Про вищу освіту» [2] уперше на законодавчому рівні закріплюється процедура зовнішнього незалежного оцінювання, а його результати – як складова конкурсного бала. Тобто, проходження ЗНО на сьогодні є необхідною умовою для допуску особи до здобуття вищої освіти. Попереднім Законом проведення ЗНО взагалі не було передбачено. Раніше рішення про проведення ЗНО приймалось на рівні Міністерства освіти і науки України (затверджувалось наказом), і могло залежати від волі міністра освіти. Фактично ЗНО в Україні проводиться уже більше п'яти років і явка абітурієнтів на пункти тестування дуже висока.

Частиною 1 статті 45 Закону України «Про вищу освіту» [2] визначено, що ЗНО – це оцінювання **результатів** навчання. Як видно з Порівняльної таблиці до 2 читання до проекту ЗУ «Про вищу освіту» [7], на останньому етапі розгляду законопроекту

вносилась пропозиція визначити ЗНО через систему оцінювання **знань, вмінь та результатів** навчання. Однак законодавець відхилив зазначене, обґрунтувавши свою позицію тим, що результатами навчання і є знання та вміння.

Крім цього, на всіх етапах розгляду законопроекту пропонувалось, що порядок проведення ЗНО та моніторингу якості освіти буде встановлюватись центральним органом виконавчої влади з формування державної політики у сфері освіти і науки [7]. Але в остаточній редакції законодавець вирішив, що такий порядок встановлюється Кабінетом Міністрів України. На нашу думку, цим визначається важливість та відповідальність проведення даного процесу.

З урахуванням об'єктивних реалій, проблема забезпечення рівного доступу до вищої освіти розуміється не тільки як створення рівних можливостей для здобуття вищої освіти, але і як розширення можливості для тих груп населення, які традиційно обмежені в ньому [9, с.167]. ЗНО повинно забезпечувати рівні умови конкуренції між вступниками. До цього ЗНО було недостатнім або доступним лише частково для деяких категорій вступників з особливими освітніми потребами (наприклад осіб з інвалідністю по зору, слуху, ураженнями функцій опорно-рухового апарату тощо). Виходячи з норм статті 24 Конвенції ООН «Про права інвалідів» в Державній цільовій програмі «Національний план дій з реалізації Конвенції ООН Про права інвалідів» на період до 2020 року», затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2012 року № 706 [5] передбачено адаптацію ЗНО до можливостей вступників з інвалідністю. Тому законодавець гарантує в абз. 4 та 5 ч.1 статті 45 цього Закону [2] право рівного доступу до ЗНО вступникам з особливими освітніми потребами.

У проведенні ЗНО важлива роль належить «державній установі», уповноваженій його проводити, однак про неї у Законі [2] згадується лише побіжно, її статус не визначено, що не враховує вимог статті 19 Конституції України.

Так, відповідно до абз.3 ч.3 та ч.6 статті 45 Закону України «Про вищу освіту» [2] порядок формування та використання банку завдань зовнішнього незалежного оцінювання визначається спеціально уповноваженою державною установою, що проводить зовнішнє незалежне оцінювання та Положення про яку затверджується Кабінетом Міністрів України. Зазначене суперечить

пункту 9 статті 116 Конституції України [1], відповідно до якого Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади. Крім цього, у абз.3 ч.3 статті 45 Закону України «Про вищу освіту» [2] вживається термін – «банк завдань зовнішнього незалежного оцінювання», однак його законодавчого визначення не має.

Частиною 5 ст.45 Закону України «Про вищу освіту» [2] передбачено, що за результатами проведення ЗНО з кожного навчального предмета видається сертифікат ЗНО. Відомості кожного сертифіката відповідно до ст. 8 цього Закону [2] включаються до Реєстру сертифікатів ЗНО, який є складовою Єдиної державної електронної бази з питань освіти. Відомості про сертифікати ЗНО є доступними для перевірки їх достовірності під час прийому до вищих навчальних закладів.

Висновки. Таким чином, характерні для сучасного світу інтеграційні процеси щодо доступності вищої освіти відбулися у законодавстві України. Забезпечення доступності вищої освіти в цілому повинно стати наріжним каменем освітньої політики в Україні. Політика держави у сфері освіти розробляється та реалізується системою органів здійснення державної влади. Важливим чинником впливу на здійснення влади є суспільний інтерес. Якраз суспільний інтерес обумовлює відповідальність держави та відповідальне здійснення влади, які реалізуються через чи посередництвом, у тому числі й взаємного контролю щодо вирішення тих чи інших питань суспільного інтересу. Що ж до сфери освіти, то тут суспільний інтерес спрямований на те, щоб в аспекті прав і свобод людини вища освіта, яка для сучасного суспільства становить загально-соціальну цінність, розвивалася у відповідності з певними принципами, зокрема рівного доступу, тому держава зобов'язана не допустити будь-якого чи чийогось зловживання монопольним становищем і монопольною діяльністю на ринку освітніх послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР (зі змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. Konstytutsiya Ukrainy: Zakon Ukrayiny vid 28 chervnya 1996 r. № 254k/96-SC (zi zminamy ta dopovnennyamy) // Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy. – 1996. – № 30. – St. 141.
2. Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 року № 1556-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37-38. – Ст. 2004.

Pro vyshchu osvity: Zakon Ukrainy vid 01 lyunya 2014 r. № 1556-VII // Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy. – 2014. – № 37-38. – St. 2004.

3. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 № 2342-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 6. – Ст. 147. Pro zabezpechennya orhanizatsiyno-pravovykh umov socialnogo zahystu ditey-syrit ta ditey, pozbavlenykh batkivskogo pikluvannya: Zakon Ukrainy vid 13.01.2005 № 2342-IV // Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy. – 2005. – № 6. – St. 147.

4. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 № 796-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991 р. – № 16. – Ст. 200. Pro status i socialnyy zahyst gromadyan, yaki postrazhdaly vnaslidok Chornobylskoyi katastrofy: Zakon Ukrainy vid 28.02.1991 № 796-XII // Vidomosti Verhovnoi Rady URSR. – 1991 r. – № 16. – St. 200.

5. Державна цільова програма «Національний план дій з реалізації Конвенції ООН «Про права інвалідів» на період до 2020 року»: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2012 року № 706 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 59. – Ст. 2369. Derzhavna tsilyova programma «Natsionalnyy plan diy z realizatsiyi Konventsiiy OON «Pro prava invalidiv» na period do 2020»: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.08.2012 r. № 706 // Ofitsiynyy visnyk Ukrainy. – 2012. – № 59. – St. 2369.

6. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної ради України до проекту Закону України «Про вищу освіту» (реєстрац. № 1187-2 від 21.01.2013 р.). – Офіційний портал Верховної Ради України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45512. Vysnovok Holovnoho naukovo-ekspertnogo upravlinnya Vehovnoyi Rady Ukrayiny do proektu Zakonu Ukrayiny «Pro vuschu osvitu» (reyestrats. № 1187-2 vid 21.01.2013 r.) – Ofitsiyniy portal Verkhovnoyi rady Ukrayiny // [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45512.

7. Порівняльна таблиця до 2 читання до проекту Закону України «Про вищу освіту» – Офіційний портал Верховної Ради України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45512. Porivnyalna tablytsya do 2 chytannya do proektu Zakonu Ukrayiny «Pro vyschu osvitu» – Ofitsiyniy portal Verkhovnoyi rady Ukrayiny // [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45512

8. Офіційний сайт Міністерства освіти і науки України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/ua/activity/education/58/>. Ofitsiynyy sait Ministerstva osvity i nauky Ukrayiny [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.mon.gov.ua/ua/activity/education/58/>

9. *Кремінь В.Г.* Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати. / В.Г. Кремінь. – К.: Грамота, 2005. – 448 с. Kremin V. H. Osvita i nauka v Ukraini – innovatsiyni aspekty. Strategiya. Realizatsiya. Rezultaty. / V. H. Kremin. – K. : Gramota, 2005. 448 s.

10. *Садрицька С.В.* Якість освіти очима майбутніх фахівців / С.В. Садрицька // Науковий журнал. – 2008. – № 2. – С. 98 – 100. Sadrytska S. V. yakist osvity ochyma maibutnih fahivtsiv / S. V. Sadrytska // Naukovyy zhurnal. – 2008. – № 2. – S. 98 – 100.

11. *Сушинський О.І.* Компетенція органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо зміни статусу вищих навчальних закладів // Життя і право. – 2004. – № 8. – С. 34–42. Sushynsky O. I. Kompetentsiya organiv vykonavchoyi vlady ta organiv mistseвого samovryaduvannya schogo zminy statusu vyschyh navchalnyh zakladiv // Zhyttya i pravo. – 2004. – № 8. – S. 34–42.

BORSUK. N. LEGISLATION NOVELTIES ON HIGHER EDUCATION ACCESS IN UKRAINE

УДК 378.4:001.891:37.014.12:34

О. Ю. Шереметьєва,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного та європейського права,
заст. декана юридичного факультету
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»¹

ПРАВОВИЙ СТАТУС ТА ОСОБЛИВОСТІ ДОСЛІДНИЦЬКОГО УНІВЕРСИТЕТУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ (У КОНТЕКСТІ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВИЩУ ОСВІТУ»)

Досліджено, враховуючи приклад провідних іноземних університетів, правовий статус та особливості дослідницького університету в сучасних умовах, зокрема у контексті нового Закону України «Про вищу освіту», внесені пропозиції щодо удосконалення цього нормативно-правового акта.

Ключові слова: глобалізація сфери вищої освіти, правовий статус, дослідницький університет, права та обов'язки дослідницького університету, принципи діяльності дослідницького університету, Закон України «Про вищу освіту».

¹ Sheremeteva Olga, Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the International and Europe Law Department in Vadym Hetman Kyiv National Economic University, State Higher Educational Institution.