

УДК 378(477)(094.5)

Опар Наталія Василівна

аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу

ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Анотація. Проаналізовано нормативно-правову базу управління вищою освітою в Україні; акцентовано увагу на статтях нормативно-правових актів, якими регламентуються питання забезпечення якості вищої освіти в Україні.

Ключові слова: вища освіта, якість вищої освіти.

**Опар Н.В. Особенности нормативно-правового обеспечения
качества высшего образования в Украине в условиях евроинтеграции**

Аннотация. Проанализирована нормативно-правовая база управления высшим образованием в Украине; акцентировано внимание на статьях нормативно-правовых актов, которыми регламентируются вопросы обеспечения качества высшего образования в Украине.

Ключевые слова: высшее образование, качество высшего образования.

**Опар N.V. Features of regulatory quality assurance of higher
education in Ukraine in terms of European integration**

Annotation. The article deals with the analyses of regulatory and legal framework of higher education administration in Ukraine. The attention is focused on those articles of normative and regulatory statements, which regulate the matters of higher education quality providing in Ukraine.

Key words: higher education, the quality of higher education.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасні політичні та соціально-економічні перетворення в українській державі ставлять нові завдання перед освітньою системою країни, потребують обґрунтування необхідності вдосконалення державного управління, зокрема нормативно-правового забезпечення функціонування системи якості вищої освіти. Формування правового поля вищої освіти – одне з найбільш актуальних завдань функціонування, розвитку та реформування цієї галузі в період змін. Досконалість і повнота законодавчої бази у сфері освіти є першою необхідною умовою як формування та реалізації самої державної освітньої

політики, так і забезпечення можливості ефективного функціонування системи освіти, зокрема вищої.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукових досліджень свідчить про наявність значної кількості праць вітчизняних і зарубіжних авторів, що стосуються державної освітньої політики й управління освітою. Так, вивченням проблем теорії та практики державного управління і його зв'язку з державною політикою у сфері вищої освіти займалися В. Андрущенко, В. Бакуменко, Д. Дзвінчук, М. Згуровський, В. Кремінь, І. Лопушинський, В. Луговий, С. Майборода, О. Шевченко та ін. Систему вищої освіти як об'єкт державного управління досліджували Т. Боголіб, В. Крижко, О. Куклін, В. Огаренко, Л. Пшенична, І. Сорока та ін. Сутність поняття якості вищої освіти обґрунтовано у працях К. Гнезділової, В. Лугового, Т. Лукіної, В. Максимової, Н. Селезньової, О. Чемерис та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Разом із тим, незважаючи на значну кількість публікацій щодо розвитку системи вищої освіти в Україні, сьогодні вимагають дальшого дослідження питання, пов'язані з розвитком і комплексною розробкою інноваційних підходів до формування державних механізмів забезпечення якості вищої освіти під впливом глобалізаційних процесів, а саме створення ефективної нормативно-правової бази, що є особливо актуальним у період здійснення реформ в Україні. Тому автором зроблено спробу проаналізувати окремі норми законодавства у сфері вищої освіти, зокрема Закону України «Про вищу освіту» у новій та старій редакціях, які впливають на процес забезпечення якості вищої освіти в Україні.

Формулювання цілей статті. У межах дослідження заплановано досягнути таких цілей: проаналізувати нормативно-правову базу управління вищою освітою в Україні; акцентувати увагу на статтях

нормативно-правових актів, якими регламентуються питання забезпечення якості вищої освіти.

Виклад основного матеріалу. Завдяки відкритості кордонів та інтенсифікації інформаційного обміну наша країна все більше інтегрується у світовий простір, здійснює реформування всіх сфер життєдіяльності суспільства і вищої освіти зокрема. Більшість вітчизняних науковців і практиків, які працюють у галузі освіти, вважають центральною проблемою реформування освіти саме підвищення її якості. Тому головним сьогодні є усвідомлення цієї проблеми та розуміння сутності якості вищої освіти. Проаналізувавши праці науковців та узагальнивши їхні думки, можна сформулювати таке визначення досліджуваного поняття: якість вищої освіти – це відповідність усіх аспектів вищої освіти системі прийнятих вимог, соціальних норм, державних і міжнародних освітніх стандартів та їх здатність задовольняти потреби особистості, громадян і суспільства в цілому.

Однією з концептуальних вимог щодо забезпечення якості вищої освіти в Україні, на наш погляд, є створення ефективного нормативно-правового забезпечення. Правове регулювання освітньої діяльності в Україні – це сукупність правових засобів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини в галузі освіти [1]. Метою правового регулювання освітньої діяльності є забезпечення безперешкодного доступу суб'єктів до духовних цінностей. Одним із методів забезпечення правового регулювання освіти є законодавча регламентація. Водночас в Україні склалася ситуація, коли законодавче забезпечення освітньої діяльності не відповідає реаліям сьогодення і не враховує загальновідомо факту, що ефективність діяльності системи освіти є одним із визначальних чинників соціально-економічного розвитку будь-якої держави.

Основними складовими нормативної бази сфери вищої освіти в Україні є Конституція України [2], Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття») [3], Національна доктрина розвитку освіти [4], закони України «Про освіту» [5], «Про вищу освіту» [6; 7] (цей Закон є профільним для вищої освіти), укази Президента України, накази, листи, розпорядження Міністерства освіти і науки та ін. Завданням законодавства України про освіту є регулювання суспільних відносин у галузі навчання, виховання, професійної, наукової, загальнокультурної підготовки громадян України

Згідно з Конституцією України [2] право на освіту (стаття 53) – це одне з основних, соціальних і культурних прав громадян. Це право має кожен громадянин незалежно від соціального походження, національності, політичних, релігійних та інших переконань, статі, майнового стану та інших ознак.

17 квітня 2002 року Указом Президента України було затверджено Національну доктрину розвитку освіти [4], яка визначає систему концептуальних ідей та поглядів на стратегію й основні напрямки розвитку освіти в першій чверті XXI століття. Мета державної політики щодо розвитку освіти, як зазначається в цьому документі, полягає у створенні умов для розвитку особистості і творчої самореалізації кожного громадянина України, вихованні людей, здатних ефективно працювати і навчатися впродовж життя, оберігати й примножувати цінності національної культури та громадянського суспільства, розвивати і зміцнювати суверенну, незалежну, демократичну, соціальну та правову державу як невід’ємну складову європейської та світової спільноти [4].

Державне регулювання безпосередньо здійснюється Законом України «Про освіту» [5], що базується на Конституції України. Відповідно до нього освіта розглядається як основа інтелектуального, культурного, духовного, соціального, економічного розвитку суспільства й

держави. Мета освіти полягає в усебічному розвитку людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвитку її талантів, розумових і фізичних здібностей та утвердженні гуманізму, взаємоповаги між націями і народами, вихованні високих моральних якостей. З метою вироблення нової освітньої політики в листопаді 1993 р. було прийнято Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»).

Правові, організаційні, фінансові та інші засади функціонування системи вищої освіти в Україні визначаються Законом України «Про вищу освіту» (далі – Закон). До 6 вересня 2014 року в Україні діяла стара редакція Закону України «Про вищу освіту» № 2984-III (17 січня 2002 року) [6]. 1 липня 2014 року Президентом України було підписано нову редакцію Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII [7], норми якого вступатимуть у дію поступово, починаючи з 6 вересня 2014 року. Ми спробували здійснити порівняльний аналіз двох редакцій цього Закону та визначити основні норми, спрямовані на забезпечення якості вищої освіти в Україні, прописані в чинному Законі.

Так, Закон України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. складається з 14 розділів, у яких містяться 69 статей, та прикінцевого положення. Він регулює суспільні відносини в галузі навчання, виховання, професійної підготовки громадян України, установлює правові, організаційні, фінансові й інші основи діяльності системи вищої освіти, створює умови для самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства і держави у кваліфікованих фахівцях.

Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року також складається з 14 розділів, 79-ти статей та прикінцевого положення. У преамбулі до Закону йдеться про те, що цей Закон установлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, створює умови для посилення співпраці державних органів і бізнесу з вищими навчальними закладами на принципах автономії вищих

навчальних закладів, поєднання освіти з наукою та виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високо-технологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях. Нижче у таблиці 1 подано визначення окремих понять у сфері вищої освіти, що стосуються теми нашого дослідження.

Таблиця 1

Порівняльний аналіз окремих понять, поданих у старій та новій редакціях Закону України «Про вищу освіту»

	Стара редакція Закону України «Про вищу освіту» № 2984-III (17 січня 2002 року, утратила чинність 6 вересня 2014 року)	Нова редакція Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII (1 липня 2014 року, набуває чинності поступово, починаючи з 6 вересня 2014 року)	Основні нововведення
1.	Вища освіта – рівень освіти, який здобувається особою у вищому навчальному закладі в результаті послідовного, системного та цілеспрямованого процесу засвоєння змісту навчання, який ґрунтується на повній загальній середній освіті й завершується здобуттям певної кваліфікації за підсумками державної атестації.	Вища освіта – сукупність систематизованих знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, інших компетентностей, здобутих у вищому навчальному закладі (науковій установі) у відповідній галузі знань за певною кваліфікацією на рівнях вищої освіти, що за складністю є вищими, ніж рівень повної загальної середньої освіти.	Визначення у новій редакції є значно ширшим.
2.	Якість вищої освіти – це сукупність якостей особи з вищою освітою, що відображає її професійну компетентність, ціннісну орієнтацію, соціальну спрямованість і зумовлює здатність задовольняти як особисті духовні і матеріальні потреби, так і потреби суспільства.	Якість вищої освіти – це рівень здобутих особою знань, умінь, навичок, інших компетентностей, що відображає її компетентність відповідно до стандартів вищої освіти.	У чинному Законі акцентовано увагу саме на рівні здобутих знань, умінь і навичок, а не просто на сукупності якостей особи з вищою освітою.

3.	Якість освітньої діяльності – сукупність характеристик системи вищої освіти та її складових, яка визначає її здатність задовольняти встановлені і передбачені потреби окремої особи або (та) суспільства.	Якість освітньої діяльності – рівень організації навчально-виховного процесу у вищому навчальному закладі, що відповідає стандартам вищої освіти, забезпечує здобуття особами якісної вищої освіти та сприяє створенню нових знань.	Новий Закон трактує якість освітньої діяльності насамперед як рівень організації навчально-виховного процесу у вищому навчальному закладі, а не просто як сукупність характеристик системи вищої освіти.
----	---	---	--

Також варто зазначити, що в попередній редакції Закону основна увага надавалася дослідженню системи стандартів вищої освіти та особливостям її окремих складових – державному стандарту вищої освіти, галузевим стандартам вищої освіти і стандартам вищої освіти вищих навчальних закладів. Натомість у новій редакції на першому місці постає дослідження стандарту вищої освіти як такого. Зокрема у статті 10 (частина перша) наведено таке визначення: стандарт вищої освіти – сукупність вимог до змісту та результатів освітньої діяльності вищих навчальних закладів за кожним рівнем вищої освіти в межах кожної спеціальності [7]. Отже, як бачимо, нова редакція Закону подає чіткіші та конкретніші визначення.

Важливим для нас є те, що в новій редакції Закону виділено окремий розділ, що регламентує питання забезпечення якості вищої освіти в Україні. Він складається з 10 статей. Зокрема, у першій з них ідеться про систему забезпечення якості вищої освіти в Україні, що складається з трьох частин. На рис. 1 показано систему забезпечення якості вищої освіти в Україні.

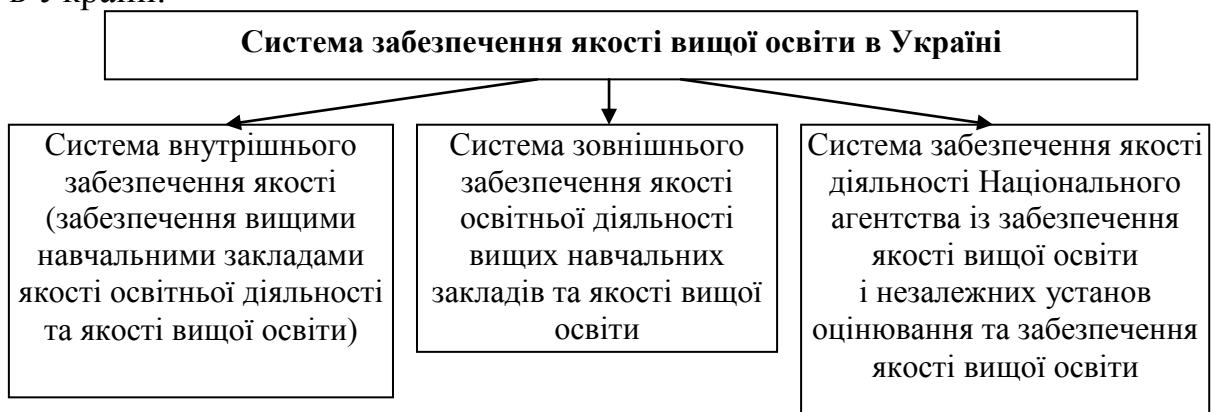


Рис. 1. Система забезпечення якості вищої освіти в Україні

Окреме місце в Законі посідає питання про контроль якості вищої освіти. З цією метою власне і створюється принципово новий контрольний орган – Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти. Статус та повноваження Агентства регламентуються статтями 17-18 Закону України «Про вищу освіту» [7]. Це постійно діючий колегіальний орган, що реалізує державну політику в галузі забезпечення якості вищої освіти. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти щороку буде готувати і публікувати доповіді про якість вищої освіти в Україні та звіт про свою діяльність, а також здійснювати взаємозв'язок Верховної Ради, Президента України, Кабінету Міністрів з вищим навчальним закладом для обговорення поточних проблем.

Нижче на рис. 2 схематично відображено квоти формування складу Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти в Україні.

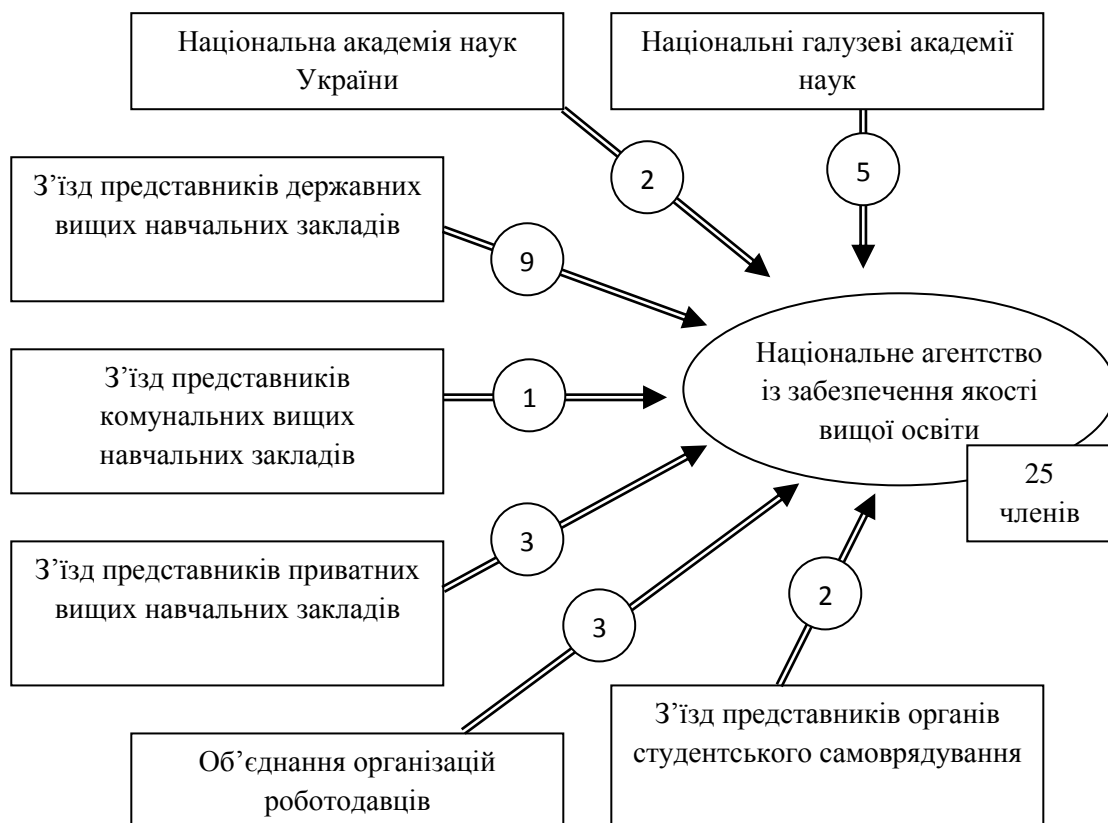


Рис. 2. Квоти формування складу Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти

Як бачимо, склад Національного агентства щодо забезпечення якості вищої освіти формується за таким принципом:

- дві особи делегується Національною академією наук України;
- дев'ять осіб обираються з'їздами з-поміж представників вищих навчальних закладів України державної, комунальної та приватної форми власності, зокрема чотири – від державних університетів, академій, інститутів, дві – від комунальних вищих навчальних закладів та три – від приватних вищих навчальних закладів;
- три особи обираються спільним представницьким органом усеукраїнських об'єднань організацій роботодавців;
- одна особа обирається з'їздом представників органів студентського самоврядування вищих навчальних закладів з осіб, які здобувають академічні ступені [7].

У Законі зазначається, що суб'єкт, який обрав свого представника до Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, має право відкликати його достроково. Строк повноважень членів Національного агентства щодо забезпечення якості вищої освіти становить три роки, а одна і та ж особа не може бути членом НАК більше двох термінів.

Також новим Законом передбачено функціонування незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти – недержавної саморегульованої організації (установи, агенції, бюро тощо), що акредитована Національним агентством з якості вищої освіти та здійснює оцінювання якості змісту та/або результатів освітньої діяльності вищих навчальних закладів у межах певної галузі знань (спеціальності) з метою вироблення рекомендацій та надання допомоги в організації системи забезпечення якості вищої освіти [7].

Слід зазначити, що такого роду організації та структури є новітнім механізмом забезпечення якості вищої освіти в країнах Європи та одним із

механізмів державно-громадського управління. До компетенції цих агенцій належить відбір і навчання експертів, що проводять перевірки, а також періодична публікація матеріалів перевірок, аналіз результатів діяльності, проблем і перспектив систем якості в сфері освіти. Застосування такого механізму управління якістю вищої освіти пояснюється тим, що оцінювання проводиться незалежними організаціями, які не будуть представляти чийсь приватні інтереси і захищатимуть насамперед споживача. Ураховуючи сучасні тенденції до модернізації державних механізмів забезпечення якості вищої освіти, можемо стверджувати, що в Україні існує потреба впровадження такого виду управління якістю вищої освіти.

Разом із цим сам Міністр визнає, що сьогодні ще не готовий повний механізм формування Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти і поки залишається шанс «пролобіювати своїх людей». За словами С. Квіта, Міністерство освіти і науки буде продовжувати видавати підзаконні акти, щоб до цього агентства було обрано людей від певних груп і щоб це були найкращі люди. Він акцентує увагу на професійній незалежності [8].

Цілком очевидно, що в усіх цих документах закладено базові чинники, ідеї та настанови, які повинні сприяти постійному поліпшенню якості вищої освіти в Україні, створенню ефективної системи забезпечення якості вищої освіти, яка відповідатиме рекомендаціям і стандартам європейського простору вищої освіти. З цією метою сьогодні всі учасники освітнього простору нашої країни, а саме Міністерство освіти і науки України, центральні органи виконавчої влади у сфері освіти і науки, вищі навчальні заклади всіх форм власності, галузеві державні органи, до сфери управління яких належать вищі навчальні заклади тощо, повинні вивчати і запозичувати кращі світові практики та використовувати новітні технології досягнення відповідності освітньої системи вимогам і потребам

суспільства й особистості. Усе це потребує комплексу нормативно-правових актів і методичних розробок, розробки стандартів вищої освіти з метою забезпечення підвищення ефективності освітньої сфери в Україні.

Висновки з даного дослідження. Вивчення питання правового регулювання системи освіти дозволяє зазначити, що воно здійснюється комплексно. Проаналізувавши вищезазначені нормативно-правові документи (Конституція України, закони України «Про освіту», «Про вищу освіту»), можна підсумувати, що в них закріплено пріоритетні напрями розвитку освітньої сфери загалом та особливості забезпечення якості вищої освіти зокрема. Як бачимо, державна політика в галузі освіти характеризується неперервним напрацюванням і здійсненням заходів щодо її реформування. Проте в переліку ключових завдань усе ще залишається ухвалення нових стандартів і підходів до надання якісних освітніх послуг тощо. Також важливим завданням, що стоїть перед державою щодо поліпшення системи вищої освіти, є розроблення та поліпшення національної системи оцінювання якості освіти, створення умов для формування Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, напрацювання методичної бази та надання практичної допомоги закладам вищої освіти у створенні систем внутрішнього забезпечення якості, створення Закону «Про дистанційну освіту» тощо.

Перспективи подальших розвідок. Оскільки вища освіта, а особливо її якість є одним із найважливіших елементів конкурентоспроможності країни та індивіда зокрема, то в перспективі бачимо дослідження державно-управлінського впливу та регулювання освітньої політики у сфері якості, оскільки постійне поліпшення якості освітньої діяльності та її результатів повинно стати домінуючою цінністю для основних споживачів освітніх послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шаповал Р. В. Правове регулювання освіти в Україні / Р. В. Шаповал // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 1110-1115.

2. Конституція України [Електронний ресурс] : від 28.06.1996 року / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.
3. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 р. – Режим доступу:<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=896-93-%EF>.
4. Про Національну доктрину розвитку освіти [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347 / Президент України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.
5. Про освіту : Закон України за станом на 8 груд. 2006 р. / Верховна Рада України. – офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2006. – 40 с.
6. Про вищу освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 20. – С. 134.
7. Про вищу освіту : Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37-38. – С. 2716.
8. Які зміни несе Закон України «Про вищу освіту» [Електронний ресурс] . – Режим доступу:http://ipress.ua/mainmedia/yaki_zminy_nese_novyy_zakon_ukrainy_pro_vyshch_u_osvitu_79856.html.

Statement of the problem. The author states that the modern political and social and economic transformations in Ukrainian state set the new tasks for our educational system. The needs of state management improvement should be proved, especially the normativ eand regulatoryensuring of system of higher education quality functioning. The formulating of higher education legal framework is one of the most urgent tasks of functioning, development and reformation of this sphere under the terms of changing.

Urgency. Today the more and more attention is paid to the importance of providing of higher education quality in Ukraine by creating effective normative and regulatory base. Simultaneously despite of the significant number of publications on the development of higher education in Ukraine, today the father study of the issues related to the development and integrated elaboration of innovative approaches to the formation of national mechanisms of the quality of higher education insurance under the influence of globalization processes, namely the establishment of an effective regulatory framework, which is especially important during the implementation of reforms in Ukraine.

The purpose of the article and our task was to study. The research focuses on certain legislative instruments (eg. Constitution of Ukraine, Laws of

Ukraine “About Education”, “About Higher Education” etc.) to analyze the regulatory framework of higher education in Ukraine; focus on the articles of normative and legal acts which regulate the issue of the higher education quality insurance.

Summary. The author concludes that the quality of higher education is the accordance of all aspects of higher education to the system of adopted requirements, social norms, national and international educational standards and their ability to meet the needs of individual citizens and society as a whole.

One of the conceptual requirements for quality assurance in Ukraine is the creation of an effective legal support. The legal regulation of educational activities in Ukraine is a set of legal means by which the state provides legal impact on social relations in educational sphere.

The main components of the regulatory framework of higher education in Ukraine are the Constitution of Ukraine, the State national program “Education” (“Ukraine XXI Century”), National Doctrine of Education, and the laws of Ukraine “About Education”, “About Higher Education”, decrees of the President of Ukraine, orders, letters, orders the Ministry of Education and others. The objective of the legislation of Ukraine on education is to regulate social relations in the field of training, education, professional, scientific, cultural training of citizens of Ukraine

It is obviously that in all these documents the basic factors, ideas and guidelines that should facilitate continuous improvement of the quality of higher education in Ukraine, the creation of an effective system of quality assurance that meets the standards and guidelines of the European Higher Education Area are laid. That’s why nowadays all the members of educational environment of our country, namely the Ministry of Education and Science of Ukraine, central executive authorities in the field of education, higher education institutions of all forms of ownership, industry public bodies under the control of which universities are, etc. must learn and adopt best practices and use new

technologies to rich the accordance between the educational system and the needs of society and the individual. All this requires complex legal acts and methodologies, development of higher education standards in order to improve the efficiency of education in Ukraine.

Conclusions and outcomes. Having studied the legal regulation of the education system in Ukraine, the author states that it is carried out comprehensively. After analyzing the above legal documents (Constitution of Ukraine, Laws of Ukraine “On Education”, “On Higher Education”), it was concluded that in this documents the priorities of educational system in general, and features of quality assurance in particular are fixed. As you can see, the state policy in the field of education is characterized by continuous built up and implementation of measures for its reforming. However, the list of key challenges still includes the accepting of new standards and approaches to providing the quality of educational services. Another important task on improving the system of higher education is to develop and improve the national system of education quality evaluation, creation of conditions for the formation of the National Agency for Quality Assurance in Higher Education, working out methodological framework and practical assistance to institutions of higher education in the creation of internal software quality and so on.