

ПРИНЦИПИ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

У статті сформовано авторське розуміння спеціальних принципів вищої освіти в Україні як вихідних положень взаємодії суб'єктів владних повноважень, студентів і вищих навчальних закладів. До них зокрема віднесено принципи доступності, масовості, незалежності, рівності та державної підтримки вищої освіти.

Ключові слова: вища освіта, вищий навчальний заклад, міністерство, принцип, студент.



**Бодунов Євген
Рудольфович,**

кандидат юридичних наук, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

У сучасному світі вища освіта є фундаментом розвитку людства, гарантом індивідуального розвитку особистості, сприяє формуванню інтелектуального, духовного і виробничого потенціалу суспільства. Тому розвиток держави, структурні перетворення мають гармонійно поєднуватися з модернізацією освіти, щоб задовольнити потреби і прагнення людей, особливо молоді, сформувати нову систему суспільних цінностей у сфері діяльності в громадському та приватному секторах.

У більшості аспектів вища освіта базується на науковому та педагогічному самоврядуванні начальних закладів та їх підрозділів, однак в Україні вагомим є й адміністрування вищої освіти, що здійснюється Міністерством освіти і науки України (МОН) та іншими державними суб'єктами владних повноважень відповідно до певних принципів, які потребують подальшого розвитку.

Окремі аспекти, які так чи інакше стосуються принципів вищої освіти в Україні, були предметом дослідження таких учених, як Я. Болюбаш, М. Горбатова, М. Гриценко, Н. Кириченко, В. Кремень, М. Курко, Н. Лазарева, В. Ортинський, Н. Ракши, Р. Шаповал, С. Шевченко та ін. Проте вони розкрили лише окремі аспекти в зазначеній сфері, досліджуючи більш загальні чи спеціальні проблеми.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу теорії права, думок з цієї проблематики вчених та сучасного законодавства розкрити принципи вищої освіти в Україні.

На слухну думку В. Олефіра, принципи є провідною категорією в праві всіх континентальних європейських країн. У принципах зміст права розкривається поглиблено, у них безпосередньо виявляється сутність права, його основи, закономірності суспільного життя, тенденції та потреби. Під принципами адміністративного права розуміються основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів адміністративного права, забезпечуються права та свободи людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства та держави [1, с. 76–86].

Серед принципів сучасного права можна виділити загальні та спеціальногалузеві. Загальні принципи українського адміністративного права закріплені в Конституції України, конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах. До цих принципів можна віднести: 1) принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина; 2) принцип верховенства права; 3) принцип законності; 4) принцип рівності громадян перед законом; 5) принцип демократизму правотворчості й реалізації права; 6) принцип взаємної відповідальності держави і людини; 7) принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою та людиною. Усі ці принципи повною мірою стосуються й адміністративно-правового регулювання вищої юридичної освіти в Україні. Вони ґрунтовно розриті в юридичній літературі та не потребують, на наш погляд, доопрацювання серед аналізованих нами проблем [1, с. 76–86; 2, с. 138–142].

У свою чергу до основних принципів регулювання взаємовідносин суспільства й публічної адміністрації (спеціальногалузеві принципи) В. Галунько відносить: 1) служіння публічної адміністрації суспільству й людині; 2) обмеженість втручання публічної адміністрації в громадянське й особисте життя людини; 3) повноту прав і свобод громадян в адміністративно-правовій сфері; 4) зв'язаність публічної адміністрації законом і підконтрольність їх суду; 5) оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування; 6) принципи гласності, відповідальності, самостійності діяльності публічної адміністрації [3].

Ці принципи мають пріоритетне значення для галузі освіти.

Служіння публічної адміністрації людині й суспільству. Цей принцип відбиває головне, найсуттєвіше в адміністративному праві України, відзначає його основне соціальне призначення, систему визначальних цілей. Це означає, що у сфері адміністративно-правового регулювання суб'єкт публічної адміністрації має виходити передусім з інтересів студента щодо його права та якісної освіти.

Усі норми адміністративного права мають виходити з того, що суспільні інтереси реалізуються через права й законні потреби окремих фізичних і юридичних осіб та соціальних груп. Служити людині означає служити суспільству. Якщо законні інтереси окремих осіб не повною мірою співпадають із цілями розвитку держави,

то адміністративне право України при забезпеченні публічних інтересів не може ігнорувати особисті потреби окремо взятої людини, а має максимально враховувати і задовольняти їх без порушення чинних законів. Справедливе, соціально спрямоване адміністративне право не сумісне з будь-яким відхиленням від закону, принципів гуманізму й демократії.

Повнота прав громадян України на отримання вищої освіти. Цей принцип означає надання публічною адміністрацією громадянам максимальної можливості на здобуття вищої освіти. У сучасних умовах повнота прав громадян у сфері вищої освіти полягає в тому, що вони мають право на здобуття такої освіти в різних регіонах країни (насамперед за місцем постійного проживання) за рахунок різних джерел фінансування: коштів батьків, приватних фізичних і юридичних осіб, державного і місцевого бюджетів, грантів, соціальних фондів, власних накопичувань тощо.

Окремим рядком тут треба виділити право осіб з особливими потребами на здобуття вищої освіти. У більшості вищих навчальних закладах це право практично ігнорується, позаяк ще не створено умов для ексклюзивної освіти.

Принцип зв'язаності публічної адміністрації законом і підконтрольності її суду є одним із кращих засобів, «мистецьким винаходом» адміністративного права. В умовах сьогодення він добре формально визначений у вітчизняному адміністративному праві та означає, що: 1) при забезпеченні прав, свобод та законних публічних інтересів фізичних і

юридичних осіб посадові особи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування можуть діяти виключно відповідно до ст. 6 Конституції України, здійснюючи свої повноваження у встановлених Конституцією межах відповідно до законів України та ст. 19, в якій зазначається, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України»; 2) до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень.

Обмеженість втручання публічної адміністрації в громадянське й особисте життя студента та вищого юридичного навчального закладу. Сутність цього принципу полягає в закономірному встановленні тієї межі, до якої втручання публічної адміністрації у відповідну діяльність продиктовано в існуючих історичних умовах інтересами народу України, після чого це втручання не є необхідним, оскільки сковує дію механізмів соціальної регуляції, порушує нормальні процеси, що відбуваються в громадському суспільстві, і знижує ефективність виконавчої влади.

Оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування та недержавними інститутами суспільства. Сутність цього принципу полягає в наданні органам місцевого самоврядування максимально можливої свободи, в закріпленні за ними, наприклад, права

оспорювати рішення, ухвалені органами державної виконавчої влади, зокрема в суді, брати безпосередню участь у здійсненні державної політики (ініціатива в правотворчості, пропозиції, подання тощо). На жаль, в умовах сьогодення зазначений принцип у сфері вищої освіти виконується не в повному обсязі. Так, зокрема для ліцензування концепція узгоджується не з органами місцевого самоврядування, а з місцевими державними адміністраціями.

Принцип гласності означає, що публічна адміністрація при здійсненні своїх повноважень має діяти якомога більш відкрито. Дотримання цього принципу є актуальним, бо він, з одного боку, забезпечує можливість широкої участі громадськості в адміністративно-правовому регулюванні, з іншого — є бар'єром проти корупційних діянь. В умовах сьогодення цей принцип отримав ґрунтовну деталізацію у законах України від 13 січня 2011 р. № 2938-VI «Про інформацію», від 23 січня 2011 р. № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» [4; 5].

Принцип відповідальності полягає в тому, що суб'єкти публічної адміністрації, по-перше, зобов'язані забезпечити фізичним і юридичним особам непорушність їх публічних прав на здобуття та надання вищої освіти; по-друге, не допускати при цьому, щоб ті самі порушували права і законні інтереси вищих юридичних навчальних закладів; по-третє, забезпечити притягнення винних у скоєнні правопорушень до адміністративної відповідальності, а у випадку необхідності — до іншого виду юридичної

відповідальності; по-четверте, створити умови для відновлення порушеного права. На жаль, третій і четвертий чинники зазначеного принципу є недіючими, тому що чинним законодавством не передбачено адміністративної відповідальності МОН та інших суб'єктів публічної адміністрації, які перебувають у зоні його впливу, за порушення прав та законних інтересів вищих юридичних навчальних закладів.

Принцип самостійності означає, що суб'єкти публічної адміністрації при забезпеченні прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб повинні мати формально визначені межі самостійних повноважень. Втручання в діяльність суб'єкта публічної адміністрації, який діє в установлених законом межах, вищестоящого відомчого органу чи посадової особи має бути мінімальним, а інших суб'єктів, як правило, — тільки через суд. Дотримання цього принципу дозволить зменшити кількість випадків прийняття рішень на основі «телефонного права» та «замовлених справ».

Таким чином, до спеціальногалузевих принципів вищої освіти належать такі вихідні положення взаємодії публічної адміністрації зі студентами і вищими юридичними навчальними закладами: служіння публічної адміністрації студенту та суспільству; повнота прав громадян України на отримання вищої освіти; принципи зв'язаності публічної адміністрації законом і підконтрольності її суду; обмеженість втручання публічної адміністрації в громадянське й особисте життя студента та вищого юридичного

навчального закладу; оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування та недержавними інститутами суспільства; принцип гласності; принцип відповідальності публічної адміністрації за порушення прав і законних інтересів студентів та вищих навчальних закладів.

У цілому принципи адміністративного права у сфері адміністративно-правового регулювання вищої юридичної освіти поділяються на такі види: 1) загальні принципи адміністративного права; 2) принципи державної політики у сфері вищої юридичної освіти; 3) спеціальні принципи сфери вищої юридичної освіти, які регулюють основоположні засади взаємодії публічної адміністрації зі студентами і вищими юридичними навчальними закладами.

Що стосується галузевих принципів вищої освіти, то відповідно до чинного Закону України від 17 січня 2002 р. № 2984-III «Про вищу освіту» державна політика в галузі вищої освіти ґрунтується на принципах доступності та конкурсності здобуття вищої освіти кожним громадянином України; незалежності здобуття вищої освіти від впливу політичних партій, громадських і релігійних організацій; інтеграції системи вищої освіти України у світову систему вищої освіти при збереженні і розвитку досягнень та традицій української вищої школи; наступності процесу здобуття вищої освіти; державної підтримки підготовки фахівців для

пріоритетних напрямків фундаментальних і прикладних наукових досліджень; гласності при формуванні структури та обсягів освітньої та професійної підготовки фахівців [6].

У свою чергу в законопроекті, прийнятому Постановою Верховної Ради України від 8 квітня 2014 р. № 1189-VII визначено, що політика у сфері вищої освіти ґрунтується на принципах: сприяння розвитку людського потенціалу шляхом створення умов для освіти протягом життя; доступності та конкурентності здобуття вищої освіти кожним громадянином України; незалежності здобуття вищої освіти від впливу політичних партій, громадських і релігійних організацій; інтеграції системи вищої освіти України у світову систему вищої освіти та європейський простір вищої освіти за умови збереження і розвитку досягнень та традицій національної вищої школи; наступності процесу здобуття вищої освіти; державної підтримки підготовки кадрів з вищою освітою для пріоритетних напрямків фундаментальних і прикладних наукових досліджень, науково-педагогічної та педагогічної діяльності, а також для пріоритетних галузей економічної діяльності; державної підтримки наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності університетів, академій, коледжів; гласності у формуванні структури й обсягу освітньої та професійної підготовки кадрів з вищою освітою [7]. Крім того нами уважно проаналізовано й інші законопроекти в цій сфері, що дало можливість дійти відповідних висновків [8; 9; 10].

Відповідно державна політика у сфері юридичної освіти має будуватися на таких принципах:

1) сприяння утвердженню громадянського суспільства та правової держави за рахунок підготовки численної кількості фахівців з вищою освітою, створення умов для освоєння знань громадянами протягом усього життя;

2) доступності здобуття вищої освіти кожним громадянином України на конкурсних засадах за рахунок державного або місцевого бюджетів, за власні та кошти приватних осіб на комерційній основі;

3) незалежності здобуття вищої освіти від впливу політичних партій, громадських і релігійних організацій;

4) інтеграції системи вищої освіти України в європейській простір;

5) наступності процесу здобуття вищої освіти;

6) державної підтримки підготовки юридичних кадрів з вищою освітою стосовно осіб з особливими потребами, пріоритетних напрямків фундаментальних і прикладних наукових досліджень, науково-педагогічної та педагогічної діяльності;

7) державної підтримки наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності університетів, академій, інститутів, коледжів усіх форм власності;

8) гласності у формуванні структури та обсягу освітньої та професійної підготовки кадрів з вищою освітою;

9) рівності вищих навчальних закладів усіх форм власності щодо забезпечення права громадян на здобуття вищої освіти.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України : у 2-х т. : підручник Т. 1 : Заг. адміністративне право. Академ. курс / [В. В. Галуцько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванишук, С. О. Короед]. – К : УУ, 2013. – 396 с.

2. Брэбан Г. Французское административное право / Гі Брэбан // под. ред. С. В. Боботова. – М. : Прогрес, 1988. – 524 с.

3. Галуцько В. В. Принципи адміністративного права / В. В. Галуцько // LAW-PROPERTY. – 2014. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua/articles/general-administrative-law/18-the-principles-of-administrative-law.html>.

4. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

5. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 23 січня 2011 р. № 2939-VI // Голос України від 09.02.2011. – № 24.

6. Про вищу освіту : Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III // Голос України від 05.03.2002. – № 43.

7. Про прийняття за основу проекту Закону України про вищу освіту (нова редакція) : Постанова Верховної Ради України від 8 квітня 2014 р. № 1189-VII [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 2014. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1189-18>.

8. Про вищу освіту : Проект закону України від 6 січня 2012 р. № 9655-2 [законопроект Ю. Р. Мірошниченка] [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 2014. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

9. Про вищу освіту : Проект закону України від 6 січня 2012 р. № 9655-2 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 2014. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

10. Про вищу освіту : Проект закону України [законопроект А. П. Яценюка, Л. Ю. Горобець] [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 2014. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

Бодунов Е. Р. Принципы высшего образования в Украине.

В статье сформировано авторское понимание специальных принципов высшей образования в Украине в качестве исходных положений взаимодействия субъектов властных полномочий, студентов и высших учебных заведений. К ним в частности относятся принципы доступности, массовости, независимости, равенства и государственной поддержки высшего образования.

Ключевые слова: высшее образование, высшее учебное заведение, министерство, принцип, студент.

Bodunov E. R. The principles of Higher Education in Ukraine.

In this article the author formed a special understanding of the principles of higher education in Ukraine as the assumptions of interaction of government agencies, students and universities. These include in particular the principles of accessibility, mass, independence, equality and state support of higher education.

Key words: higher education, institution of higher education, ministry, principle, student.

Стаття надійшла до редакції 04.06.2014