

ДРОНОВ В. Ю.,асистент кафедри конституційного права та
державного управління
(Міжнародний гуманітарний університет)

УДК 342.5 37.014

**ФОРМУВАННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ОСВІТНЬОЇ ФУНКЦІЇ
ДЕРЖАВИ ПРИВАТНИМИ ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ**

Стаття присвячена шляхам забезпечення формування й реалізації державної політики у сфері вищої освіти та можливостям розміщення й виконання державного замовлення приватними вищим навчальними закладами.

Ключові слова: державна політика, формування й реалізація державної політики, вища освіта, приватний вищий навчальний заклад, державне замовлення.

Статья посвящена путям обеспечения формирования и реализации государственной политики в сфере высшего образования и возможностям размещения и выполнения государственного заказа частными высшими учебными заведениями.

Ключевые слова: государственная политика, формирование и реализация государственной политики, высшее образование, частное высшее учебное заведение.

The article is dedicated to ways of providing of forming and realization of state policy in the sphere of higher education and possibilities of execution of governmental orders by private institutions of higher education.

Key words: state policy, forming an realization of state policy, higher education, private institution of higher education.

Вступ. В умовах реформування системи вищої освіти в Україні зростає актуальність участі приватних вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ) у реалізації освітньої функції держави, зокрема можливості виконання ними державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації й перепідготовку кадрів (далі – державне замовлення). Про це говорилося й на Всеукраїнському з'їзді приватних вищих навчальних закладів України, що відбувся в м. Києві 26 травня 2015 року, у резолюції якого йдеться про важливу соціальну функцію приватних ВНЗ у суспільстві. [1] При цьому можемо зауважити, що до соціальних функцій держави належить й освітня функція, хоча деякі вчені організацію науки та освіти резонно зараховують до культурної функції держави [2]. Проте, на нашу думку, не можна ігнорувати соціальну сутність освітньої функції та недооцінювати соціальну роль вищої освіти. До того ж у літературі зустрічається думка, що у функціях держави виявляється соціальна, класова сутність держави, її соціальне значення [3]. Тому будь-яка функція держави має соціальний характер.

Як нам видається, для вивчення можливостей участі приватних ВНЗ у реалізації освітньої функції держави, а також розуміння того, яку роль держава відводить таким закладам, необхідно звернутись до державної політики України у сфері вищої освіти, зокрема до механізму її реалізації.

Досліджуючи механізми реалізації державної політики у сфері вищої освіти, деякі вчені розглядають ці питання у контексті державного управління у сфері вищої освіти та його механізмів [4]. Говорячи про необхідність перебудови системи державного регулювання в освітній сфері, також зазначають, що вона передбачає застосування сучасного інстру-



ментарію, методів і концепцій державного управління [5]. Проте не можна погодитись із підходом, коли фактично ототожнюються реалізація державної політики й державне управління у сфері вищої освіти. Державне управління визначають як основу на законі організуючу, юридично-владну діяльність органів виконавчої влади (апарату державного управління), яка полягає в безпосередньому керівництві соціально-політичним, соціально-культурним і господарським будівництвом. Розглядаючи державне управління в такому аспекті, учені включають до нього планування, видання правових актів, підбір кадрів, координацію і контроль. З організаційного погляду державне управління розглядають як владний упорядковувачий вплив суб'єкта управління (держави та її спеціальних органів або посадових осіб) на об'єкт управління (суспільство, громадян та ін.) [6, с. 161]. Тому, на нашу думку, не можна реалізацію державної політики у сфері вищої освіти зводити до державного управління як за суб'єктами, так і за методами впливу на цю сферу. Отже, у дослідженні ми будемо говорити саме про реалізацію державної політики у сфері вищої освіти.

Постановка завдання. Мета статті – з'ясувати, чи дають змогу шляхи забезпечення формування й реалізації державної політики у сфері вищої освіти виконання освітньої функції держави приватними вищими навчальними закладами, зокрема у формі розміщення в них державного замовлення.

Результати дослідження. Шляхи забезпечення формування й реалізації державної політики у сфері вищої освіти передбачені ч. 3 ст. 3 Закону України «Про вищу освіту».

Так, формування й реалізація державної політики у сфері вищої освіти забезпечуються шляхом гармонійної взаємодії національних систем освіти, науки, бізнесу та держави з метою забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку держави [7]. Для більш повного розуміння цієї норми необхідно з'ясувати, що означає поняття «національні системи освіти». Закон України «Про освіту» встановлює, що система освіти складається із навчальних закладів, наукових, науково-методичних і методичних установ, науково-виробничих підприємств, державних і місцевих органів управління освітою та самоврядування в галузі освіти [8]. Уважаємо, що для цілей цього дослідження ми можемо ототожнювати це поняття із поняттям «національні системи освіти», що вживається в Законі України «Про вищу освіту». Проте виникає питання щодо використання цього поняття у множині. Можливо, законодавець мав на увазі національну систему освіти, національну систему науки та національну систему бізнесу, щоправда, знайти визначення останніх двох понять ані в законодавстві, ані в науковій чи навчальній літературі не вдалося. Проте Законом України «Про наукову і науково-технічну діяльність» встановлено, що суб'єктами наукової й науково-технічної діяльності є вчені, наукові працівники, науково-педагогічні працівники, а також наукові установи, наукові організації, вищі навчальні заклади, громадські організації в науковій та науково-технічній діяльності [9]. Отже, ми можемо зробити висновок, що й ці суб'єкти повинні взаємодіяти, відповідно до п. 1 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про вищу освіту».

Мета такої взаємодії – забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку держави. Вона безпосередньо пов'язана із принципом сприяння сталому розвитку суспільства шляхом підготовки конкурентоспроможного людського капіталу та створення умов для освіти протягом життя. Хоча якщо в нормі про принцип ідеться про розвиток, суспільства, то в нормі про шляхи – уже про розвиток держави. Зауважимо, що одним із пріоритетних напрямів розвитку науки й техніки на період до 2020 р. визначено фундаментальні наукові дослідження з найбільш важливих проблем розвитку науково-технічного, соціально-економічного, суспільно-політичного, людського потенціалу для забезпечення конкурентоспроможності України у світі та сталого розвитку суспільства й держави [10].

До речі, якщо звернути увагу на досвід сусідніх держав, то, наприклад, у Республіці Молдова освіту визнано основним фактором сталого розвитку суспільства, що ґрунтується на знаннях. До того ж, відповідно до законодавства Молдови, шляхом політики в галузі освіти держава забезпечує запровадження основоположного механізму формування та розвитку людського капіталу. Місією освіти визначено розвиток людського потенціалу для забезпечення якості життя, сталого розвитку економіки й добробуту народу. Вищу освіту при цьому



визнано ключовим фактором культурного, економічного та соціального розвитку суспільства, що все більше ґрунтується на знаннях, і провідником прав людини, сталого розвитку, демократії, миру й справедливості [11].

У Республіці Білорусь державна політика у сфері освіти ґрунтується, у тому числі, на принципі підтримки та розвитку освіти з урахуванням завдань соціально-економічного розвитку держави [12].

Отже, як у Молдові, так і в Білорусі, законодавчо визнана роль освіти в соціальному та економічному розвитку суспільства. При цьому в Молдові використано саме термін «сталий розвиток суспільства», а також ідеться про формування людського капіталу.

Говорячи про гармонійну взаємодію національних систем освіти, науки, бізнесу й держави в Україні, ми можемо також звернутись до згаданого раніше принципу, що встановлений п. 1 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про вищу освіту». Шляхом його реалізації, відповідно до Закону, є підготовка конкурентоспроможного людського капіталу та створення умов для освіти протягом життя, отже, ми можемо зробити висновок про те, що і взаємодія вказаних елементів повинна включати ці завдання. Крім того, виходячи з вищезазначеного, ми можемо виділити два поняття – «шляхи забезпечення формування й реалізації державної політики у сфері вищої освіти», як це вказано в ч. 3 ст. 3 Закону України «Про вищу освіту», а також «шляхи реалізації принципів державної політики у сфері вищої освіти».

Отже, взаємодія, про яку йдеться в цій нормі Закону, не в останню чергу може здійснюватись саме через партнерство держави із приватними ВНЗ, які могли б бути залучені до реалізації освітньої функції держави через розміщення державного замовлення в таких закладах.

Ще одним шляхом законодавець назвав збереження та розвиток системи вищої освіти й підвищення якості вищої освіти [7]. Для детального аналізу цієї норми насамперед необхідно з'ясувати, що включає до себе система вищої освіти, а саме: вищі навчальні заклади всіх форм власності; рівні та ступені (кваліфікації) вищої освіти; галузі знань і спеціальності; освітні й наукові програми; стандарти освітньої діяльності й стандарти вищої освіти; органи, що здійснюють управління у сфері вищої освіти; учасники освітнього процесу (ст. 11 Закону України «Про вищу освіту») [7]. Отже, першим елементом такої системи є ВНЗ усіх форм власності, тому збереження та розвиток системи вищої освіти стосується передусім системи вищих начальних закладів усіх форм власності. При цьому якщо збереження системи вищої освіти стосується здебільшого державних ВНЗ, то розвиток, на нашу думку, може забезпечуватись саме через розвиток ВНЗ різних форм власності, у тому числі приватних, і більше їх залучення до виконання освітньої функції держави. Сама природа механізмів розвитку державних, а також комунальних і приватних ВНЗ значно відрізняється. При створенні державних і комунальних ВНЗ засновники будуть керуватись насамперед інтересами держави та територіальних громад і можливостями державного та місцевих бюджетів, засновники ж приватних ВНЗ – вищезазначеними інтересами, вимогами ринку праці, попитом з боку абітурієнтів і власними фінансовими можливостями: наявністю матеріально-технічної бази (приміщень, обладнання для навчання, бібліотечного фонду), професорсько-викладацького складу тощо. Така сама ситуація з утворенням навчальних, навчально-наукових і навчально-науково-виробничих комплексів, наукових парків.

Аналогічні фактори будуть ураховуватись і при розширенні переліку спеціальностей, спеціалізацій, рівнів та ступенів вищої освіти, форм навчання, за якими здійснює підготовку ВНЗ.

Можна зазначити, що вказаний шлях покликаний також сприяти реалізації, зокрема, принципу доступності вищої освіти, оскільки мережа ВНЗ робить вищу освіту більш доступною як у географічному аспекті, так і з погляду вибору спеціальностей і вартості навчання.

Одним зі шляхів закон указує розширення можливостей для здобуття вищої освіти й освіти протягом життя. У цьому випадку можна говорити про реалізацію, окрім принципу доступності вищої освіти, таких принципів, як наступності процесу здобуття вищої освіти; державної підтримки підготовки фахівців з вищою освітою для пріоритетних галузей економічної діяльності, напрямів фундаментальних і прикладних наукових досліджень, науково-педагогічної й педагогічної діяльності.



Відповідно до тлумачного словника С. Ожегова, можливість – це засіб, умова, обставина, необхідна для здійснення чого-небудь [13, с. 86]. Звернімо увагу на те, що це перекликається з першим принципом державної політики у сфері вищої освіти, що передбачає створення умов для освіти протягом життя. На нашу думку, наявність таких можливостей варто розглядати як пропозицію. Американські економісти К. Маккокнелл і С. Брю визначають попит як кількість продукту, що споживачі готові та здатні купити за визначеною ціною. Пропозиція, на їхню думку, – це шкала, яка показує різні кількості продукту, що виробник хоче й може виготовити та запропонувати для продажу на ринку [14, с. 139]. Стосовно відносин у сфері вищої освіти попитом є бажання осіб отримувати вищу освіту за певними спеціальностями й рівнями вищої освіти, пропозицією ж є готовність ВНЗ здійснити підготовку за такими спеціальностями та рівнями.

Безумовно, забезпечити найбільший вибір таких можливостей (умов) у змозі приватні ВНЗ. Вони є більш мобільними, їхнє керівництво зацікавлене в тому, щоб такий заклад відповідав вимогам часу. Як було зазначено в Резолюції Всеукраїнського з'їзду приватних вищих навчальних закладів України, розвиток приватної освіти в Україні, як і в усьому світі, сприяє конкуренції та підвищенню її якості, імплементації новаторських освітніх послуг і диверсифікації форм навчання на ринку освітніх послуг [1]. Така думка представників приватних ВНЗ стосується як можливостей отримання вищої освіти, так і принципу її доступності. До того ж забезпечення рівного доступу громадян до здобуття якісної освіти незалежно від місця проживання, майнового стану та фінансових можливостей є однією з основних засад внутрішньої політики в гуманітарній сфері [15].

Отже, держава повинна сприяти, з одного боку, наявності пропозиції, з іншого – можливості громадян отримати вищу освіту за умови відповідності встановленим вимогам, що також буде забезпечувати принцип доступності вищої освіти.

Ще одним шляхом забезпечення формування й реалізації державної політики у сфері вищої освіти є створення та забезпечення рівних умов доступу до вищої освіти, у тому числі забезпечення осіб із особливими освітніми потребами спеціальним навчально-реабілітаційним супроводом і створення для них вільного доступу до інфраструктури ВНЗ з урахуванням обмежень життєдіяльності, зумовлених станом здоров'я. У цьому випадку ми можемо привести всі аргументи, що стосуються принципу доступності вищої освіти [16] та шляху розширення можливостей для здобуття вищої освіти й освіти протягом життя з урахуванням особливих потреб.

Пунктом 6 ч. 2 ст. 3 встановлюється, що формування й реалізація державної політики у сфері вищої освіти забезпечуються шляхом визначення збалансованої структури та обсягу підготовки фахівців з вищою освітою з урахуванням потреб особи, інтересів держави, територіальних громад і роботодавців. На нашу думку, така збалансована структура можлива саме завдяки залученню до неї ВНЗ різних форм власності, наданню громадянам можливості отримувати в них вищу освіту за рахунок державного та місцевих бюджетів. Саме потреби особи, інтереси держави, територіальних громад і роботодавців, а не форма власності ВНЗ повинні бути вирішальними при формуванні й розміщенні державного замовлення.

Також державна політика забезпечується шляхом належної державної підтримки підготовки фахівців серед осіб із особливими освітніми потребами на основі створення для них вільного доступу до освітнього процесу та забезпечення спеціального навчально-реабілітаційного супроводу. Ця норма заслуговує окремого розгляду. Адже з неї можна зробити такий висновок: держава має підтримувати підготовку таких осіб у ВНЗ усіх форм власності, вільний доступ також не повинен залежати від форми власності закладу. Принаймні в цій нормі законодавець ніяких відмінностей за цим критерієм не зробив. Отже, будь-які обмеження для таких осіб залежно від форми власності ВНЗ, у якому вони мають бажання отримати вищу освіту (за умови виконання ними всіх вимог), суперечило б цьому шляху забезпечення формування й реалізації державної політики у сфері вищої освіти. Спеціальний навчально-реабілітаційний супровід також можуть надавати приватні ВНЗ, держава ж може його забезпечувати шляхом підтримки таких закладів, у тому числі розміщуючи в них державне замовлення, що, у свою чергу, стало б ще однією формою реалізації приватними ВНЗ освітньої функції держави.



Варто зазначити, що Закон України «Про освіту» містить ст. 4 «Державна політика в галузі освіти», відповідно до якої Україна визнає освіту пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного й культурного розвитку суспільства. Державна політика в галузі освіти визначається Верховною Радою України, відповідно до Конституції України, і здійснюється органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування [8]. Принципи державної політики цим Законом не встановлюються. Натомість у ньому закріплені основні принципи освіти, які також не встановлюють будь-яких відмінностей для навчальних закладів різних форм власності.

Висновки. Розглянуті нами шляхи забезпечення формування й реалізації державної політики у сфері вищої освіти сприяють також реалізації принципів державної політики у сфері вищої освіти. У свою чергу, деякі принципи самі містять шляхи їхньої реалізації. Тому, на нашу думку, потрібно впорядкувати ці питання в Законі України «Про вищу освіту». При цьому досліджені шляхи, а також принципи передбачають рівність ВНЗ усіх форм власності. Вони покликані створити й максимально сприятливі умови для отримання освіти, у том числі особами з особливими потребами. Тож державна підтримка ВНЗ усіх форм власності прямо впливає із принципів і шляхів формування й реалізації державної політики у сфері вищої освіти. А можливість виконання державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації й перепідготовки кадрів приватними ВНЗ як форма реалізації ними освітньої функції держави сприяла б більш повноцінній реалізації таких шляхів.

Список використаних джерел:

1. Резолюція Всеукраїнського з'їзду приватних вищих навчальних закладів України. – Київ, 2015.
2. Крестовська Н.М. Теорія держави і права: Елементарний курс / Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвеева. – 2-е вид. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2008. – 432 с.
3. Черданцев А.Ф. Теория государства и права : [учебник для вузов] / А.Ф. Черданцев. – М. : Юрайт, 2000. – 432 с.
4. Шевченко В.М. Механізми реалізації державної політики у сфері вищої освіти в умовах інноваційного розвитку України / В.М. Шевченко // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». – 2010. – № 5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.du.pauka.com.ua/?op=1&z=139>.
5. Домбровська С.М. Механізми реалізації державної політики в галузі вищої освіти / С.М. Домбровська // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 2 (40). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/2/04.pdf>.
6. Ківалов С.В. Адміністративне право України : [підручник] / [С.В. Ківалов та ін.] ; за ред. С.В. Ківалова ; ОНЮА. – О. : Юрид. л-ра, 2003. – 896 с.
7. Про вищу освіту : Закон України від 01 липня 2014 р. // Голос України. – 2014. – № 148.
8. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.
9. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 13 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 12. – Ст. 165.
10. Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки : Закон України від 11 липня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 253.
11. Кодекс про освіту Республіки Молдова від 17 липня 2014 року // Monitorul Oficial. – 2014. – № № 319–324. – Ст. 634.
12. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 года. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2011. – № 13, 2/1795.
13. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов ; под ред. д-ра филолог. наук проф. Н.Ю. Шведовой. – 10-е изд., стереотип. – М. : Сов. энциклопедия, 1973. – 846 с.
14. Экономическая теория : [учеб. для вузов] / [С.В. Мочерный, В.Н. Некрасов, В.Н. Овчинников, В. В. Секретарюк]. – М. : Приор, 2000. – 415 с.



15. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 1452.

16. Дронов В.Ю. Принципи освітньої політики України і залучення приватних вищих навчальних закладів до виконання державного замовлення / В.Ю. Дронов // Електронне наукове видання «Юридичний науковий електронний журнал». – 2015. – № 3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lsej.org.ua/3_2015/4.pdf.

ДУБОВИК О. І.,
здобувач
кафедри історії права і держави
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 343.137 (091)

СТАНОВЛЕННЯ АЛЬТЕРНАТИВНОГО ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються питання розвитку альтернативного правосуддя в Україні: історико-правове дослідження примирення та відновного правосуддя у правовому житті Київської Русі, формування й функціонування мирових судів на території України за статутами 1864 р., аналіз історичного розвитку примирення й посередництва в джерелах права, що діяли на українських землях у XVI–XIX століттях.

Ключові слова: відновне правосуддя, примирення, посередництво, система кримінального правосуддя, мирові суди.

В статье рассматриваются вопросы развития альтернативного правосудия в Украине: историко-правовое исследование примирения и восстановительного правосудия в правовой жизни Киевской Руси, формирование и функционирование мировых судов на территории Украины по уставам 1864 г., анализ исторического развития примирения и посредничества в источниках права, которые действовали на украинских землях в XVI–XIX веках.

Ключевые слова: восстановительное правосудие, примирение, посредничество, система уголовного правосудия, мировые суды.

The article deals with issues of restorative justice in Ukraine: historical and legal study of reconciliation and restorative justice in the legal life of Kyiv Rus, the formation and functioning of Justices of the Peace courts in the territory of Ukraine Statutes 1864, analyses of historical development of conciliation and mediation in the law sources, which were in force in XVI–XIX centuries on Ukrainian lands.

Key words: restorative justice, reconciliation, mediation, criminal justice system, courts of the peace.

Вступ. Розвиток правової системи України на сучасному етапі характеризується зміною концептуальних основ правосуддя від конфронтаційної моделі до все частішого використання таких елементів, як примирення та примирні процедури. Упровадження відновного правосуддя є одним із напрямів реформування кримінального судочинства. Такий підхід

