**УДК 378.014.15**

## Головко С.Г.

кандидат історичних наук, доцент

кафедри теорії та історії держави і права

Навчально-наукового Юридичного інституту

Національного авіаційного університету

### РОЗБУДОВА ОСВІТЯНСЬКОГО ПРАВА ЯК УМОВА СТАНОВЛЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

В умовах глобалізаційних процесів перед світом та спільнотами окремих країн постають нові виклики, подолання яких значною мірою залежить від вибору пріоритетів та стратегічних орієнтирів розвитку суспільства. Науково-технічний прогрес, характерний для XX ст., забезпечив розвиток матеріальної культури людства та піднесення добробуту населення. Але сьогодні йому на зміну приходить інноваційний тип прогресу, з яким пов’язується майбутній поступальний розвиток цивілізації. Готовність осмислити та вирішувати глобальні техногенні та соціокультурні проблеми притаманна лише інноваційній людині. Підвищується ціннісно-орієнтаційна роль права, що забезпечує орієнтування громадян на позитивні правові настанови, які пропонують оцінку права і готовність діяти відповідно до його норм. Адже розгортання інноваційного типу прогресу як ключової умови подолання кризових явищ в економіці та культурі потребує інноваційної особистості, успішної в усіх галузях суспільного життя. Такій особистості притаманні інноваційний тип мислення та інноваційна правова культура, що реалізуються та відтворюються в інноваційній діяльності відповідно до норм права. Саме така людина спроможна жити у постійно змінюваному середовищі, здатна сприймати зміни та трансформувати їх, а також створювати інноваційні продукти: нові ідеї, знання, технології.

У глобалізованому світі загострюються проблеми самопізнання, самореалізації, професійного зростання молодої людини, особистісної оцінки права та правомірної поведінки.

Формування інноваційної особистості забезпечується всіма суспільними інституціями, але основне навантаження лягає на освітню систему, яка сьогодні в Україні активно розвивається. Важливим чинником та умовою трансформації системи вищої професійної освіти України та її інтеграції до міжнародного інноваційного простору є формування сучасного нормативно-правового поля функціонування науково-освітньої галузі.

У нових умовах методологічно змінюються функції законодавства про освіту. Сьогодні воно покликане не лише чітко регламентувати функціонування сфери, до якої безпосередньо або опосередковано залучено біля третини громадян країни, а, в першу чергу, закладати перспективні напрями розвитку та механізми їх реалізації.

У сучасному світі наукова та освітня діяльність у громадянському суспільстві є пріоритетом державної політики. На цьому наголошують у своїх дослідженнях науковців. В. Бахрушин, В. Астахов, Р. Валєєв, Т. Гладка, Л. Горбунова, Н. Губерська, С. Гусаров, Є. Красняков, М. Курко, С. Мандрик, М. Степко, В. Філіппова, які розробляють питання законодавчого забезпечення функціонування науково-освітньої галузі. Акцентується увага на тому, що в сучасних умовах саме на законодавчому рівні визначаються тенденції розвитку вітчизняної науки та освіти, що, в свою чергу, робить розроблення, прийняття та реалізацію відповідної законодавчої бази пріоритетним завданням держави [11]. Наголошується на взаємозв’язку успішного запровадження нових концептуальних моделей національної системи освіти та процесів оновлення, а іноді, й докорінної зміни законодавства України про вищу освіту [6]. При цьому одним із першочергових завдань визначається необхідність удосконалення правового забезпечення процедурної діяльності у сфері вищої професійної освіти [5].

Незважаючи на те, що термін «Освітянська галузь законодавства» ще не набув належного поширення в наукових колах, а предметом досліджень переважно залишається нормативно-правове забезпечення або нормативно-правова база освітньої діяльності, на сьогодні досить активно піднімається питання щодо надання законодавству про освіту статусу самостійної галузі [11]. Перші спроби у цьому напрямі були зроблені у другій половині 1980-х – на початку 1990-х років, коли розпочалися процеси трансформації традиційно усталених галузей суспільних відносин, зокрема, й, освітньої, та їх правового забезпечення. На теоретико-методологічному рівні було обґрунтовано положення, про те, що освітянське право не входить до адміністративного на правах підгалузі [2, с. 23-24].

Галузь права є відносно самостійною сукупністю юридичних норм, що регулює якісно однорідну сферу суспільних відносин специфічними методами правового регулювання. Окремі галузі права відрізняються специфічними ознаками (прийомами регулювання, принципами) [15, с. 363-364]. Виділення законодавства про освіту в самостійну галузь мотивується широким колом суб’єктів та складною системою правовідносин, що виникають між ними у процесі функціонування, значною кількістю нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання освітньої галузі, як великої та однорідної сфери суспільних відносин.

Самостійним галузям права властиві специфічні функції. Під функціями права розуміють основні напрямки і система способів впливу права на суспільні відносини з метою їх упорядкування, їх поділяють на загальносоціальні та юридичні (спеціально соціальні). Основними ознаками функцій права є вираження універсальних ознак права, відображення напрямків його активного впливу на суспільні відносини, безперервність та тривалість дії, упорядкування суспільних відносин та забезпечення прав і обов’язків їх учасників [15, с. 262-263].

Виділення освітянського права у самостійну галузь дає можливість дослідникам розглядати його загальнорегулятивні, охоронні (загальні) та специфічні функції. Серед специфічних функцій пріоритетною визначено забезпечення розвитку особистості засобами навчання та виховання, безперервної освіти, спрямованої на здобуття кожним громадянином такого рівня освіти, який задовольнятиме як потреби окремої людини, так і суспільства та держави в цілому [11].

Аналізуючи процес розбудови освітянського права, можна стверджувати, що в Україні в цілому воно сформувалося як відносно самостійна галузь.

При цьому достатньо широка законодавча база хоча й репрезентує регулятивні функції держави щодо інноваційного розвитку наукової та освітньої галузі, потребує подальшого розвитку та вдосконалення.

Такий висновок підтверджується результатами моніторингу законодавчої та нормативно-правової бази інноваційної діяльності. Так, цю важливу сферу в Україні врегульовано Законами України «Про інноваційну діяльність»(2002 р.), «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» (2006 р.), «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» (2012 р.), «Про наукову і науково-технічну діяльність» (2016 р.); Постановою Кабінету Міністрів України **«**Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2012-2016 роки»(2012 р.).

*Ці базові закони* визначають правові, економічні та організаційні засади державного регулювання інноваційної діяльності в Україні, встановлюють форми стимулювання державою інноваційних процесів, визначають пріоритетні напрямами інноваційної діяльності та правові, економічні, організаційні, фінансові засади державного регулювання діяльності у сфері трансферу технологій з метою забезпечення ефективного використання науково-технічного та інтелектуального потенціалу [13].

Якщо більш ретельно проаналізувати законодавчу базу у контексті окресленої проблеми, то можна звернути увагу, що її метою є забезпечення інноваційної моделі розвитку економіки шляхом концентрації ресурсів держави на пріоритетних напрямах науково-технічного оновлення виробництва, підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках. При цьому інноваційна діяльність визначається як така, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок, випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг.

Відповідно об'єктами інноваційної діяльності є: інноваційні програми і проекти; нові знання та інтелектуальні продукти; виробниче обладнання та процеси; інфраструктура виробництва і підприємництва; організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру і якість виробництва і соціальної сфери; сировинні ресурси, засоби їх видобування і переробки; товарна продукція; механізми формування споживчого ринку і збуту товарної продукції. Законодавче унормування трансферу технологій регламентує передачу технологій, охорони майнових прав на вітчизняні технології та їх складові, розширення міжнародного науково-технічного співробітництва. Окреслюються правові механізми фінансування інноваційної діяльності, державної підтримки наукових установ, організації системи ефективного колективного використання наукового обладнання.

Особливістю базового законодавства є те, що інноваційна діяльність безпосередньо ототожнюється з розвитком наукових і виробничих технологій, комерціалізовані результати яких є конкурентоспроможними на ринку товарів та послуг. При цьому державна підтримка надається суб'єктам господарювання всіх форм власності, що реалізують в Україні інноваційні проекти, і підприємствам всіх форм власності, які мають статус інноваційних. Відповідно, як зазначають дослідники, інноваційний університет в сучасних умовах не економічний чи управлінський навчальний заклад, що випускає дипломованих підприємців чи менеджерів, а передусім ВНЗ природничо-наукового та інженерно-технологічного профілю, викладачі, студенти і аспіранти якого здатні реалізовувати свої новаторські напрацювання, впроваджувати в економіку результати своїх досліджень і розробок шляхом створення нових підприємств.

В умовах відокремленості університетської науки від академічної та з огляду на системні проблеми матеріально-технічного забезпечення освітньої галузі, розвиток інноваційної діяльності університетів, навіть найбільш потужних, зустрічає на своєму шляху чимало перешкод. Крім того, законодавчо залишається не чітко визначеним поняття інноваційної освітньої діяльності як провідного виду діяльності університету.

У науковій літературі інноваційну діяльність університету розглядають як таку, що має спрямовуватися на створення та впровадження інноваційних продуктів і послуг. Виокремлюють декілька її основних видів: виконання фундаментальних і прикладних наукових досліджень, розвиток власної інфраструктури нововведень, виведення на ринок результатів власної дослідницької діяльності, розробка і реалізація комплексних проектів і програм інноваційного розвитку; навчання інноваційної діяльності викладачів, наукових працівників, аспірантів, докторантів, здобувачів, студентів як фактор відтворення інноваційних кадрів; освітня інноваційна діяльність (створення інноваційних курсів, тренінгів) [10].

На практиці інноваційна діяльність вищого навчального закладу залишається відокремленою від інших видів, що підтверджує аналіз стратегічних напрямів розвитку провідних вітчизняних університетів. Традиційним пріоритетом інноваційної діяльності потужних університетів, лідерів університетської науки, є створення технологій, результатом упровадження яких є конкурентоспроможні товари та послуги.

Поступово університети більше уваги приділяють інноваційній освітній діяльності. Вона, зокрема, передбачає удосконалення та гармонізацію навчальних планів, розроблення новітніх навчальних планів, навчальних дисциплін для бакалаврського та магістерського рівнів, зокрема іноземними мовами, створення нового покоління міждисциплінарних дослідницьких освітніх програм, удосконалення системи формування компетенцій бакалаврського та магістерського рівнів на основі їх гармонізації з професійними стандартами роботодавців, розвиток системи «навчання протягом життя» випускників різних років та їх підтримка у професійному зростанні після завершення університету, удосконалення нормативних матеріалів, що регламентують організацію освітньої діяльності в університеті, підвищення гнучкості освітньої підготовки в університеті й удосконалення вибіркового складника навчальних планів, підготовку спільних із зарубіжними партнерами навчальних програм та навчально-методичних видань, підвищення академічної мобільності студентів та викладачів за рахунок їх участі в міжнародних і національних бізнес-форумах, навчально-методичних конференціях, сприяння працевлаштуванню випускників за рахунок укладання тристоронніх угод між університетом, випускником та роботодавцями, запровадження сучасних методик навчання, що базуються на інформаційних технологіях, підтримка наявних форм навчання за рахунок дистанційних технологій, а також розвиток нових форм здобуття знань, розвиток інституційного репозитарію університету, підключення спеціалізованих періодичних видань Університету до світових науково-метричних баз даних, створення інформаційної платформи обміну знаннями «електронний університет», надання можливості студентам користуватися власними комп’ютерними пристроями в навчальному процесі [18].

Потужним чинником розбудови інноваційної діяльності в системі вищої освіти стають дослідницькі університети, які забезпечують інтеграцію інноваційної, освітньої та наукової складових. На думку дослідників окресленої проблеми, саме дослідницькі університети стануть основною ланкою в інноваційній системі підготовки висококваліфікованих кадрів в умовах змін і зростання конкуренції. Це, в свою чергу, сприятиме структурній трансформації економіки та перехід на інноваційні моделі виробництв, а також стимулюватиме зростання рівня затребуваності фахівців наукової та технологічної галузі в Україні [10].

Серед основних критеріїв, яким мають відповідати дослідницькі університети, виділяють: частка коштів, які отримує університет на конкурсній основі на здійснення фундаментальних і прикладних наукових досліджень, перевищує 50% загального бюджету; інноваційний зміст та методики навчання студентів; залучення до навчально-виховного та науково-дослідного процесу закордонних викладачів; інноваційна структура університету, яка включає як освітнє середовище, так і дослідні підприємства, на яких здійснюється технологічне упровадження результатів інноваційної діяльності та виробництво інноваційних продуктів і послуг.

Значною мірою, саме завдяки напрацьованому досвіду найбільш потужних вищих навчальних закладів розпочалося формування законодавчої бази функціонування дослідницьких університетів. Її основу склала Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про дослідницький університет» (2010 р.), яким визначено порядок надання національному університету статусу дослідницького, основні засади його діяльності, особливості кадрового забезпечення, фінансування, матеріального забезпечення наукових і науково-педагогічних працівників, права та обов'язки дослідницького університету, який визначається як вищий навчальний заклад, що має вагомі наукові здобутки, провадить дослідницьку та інноваційну діяльність, забезпечує інтеграцію освіти та науки з виробництвом, бере участь у реалізації міжнародних проектів і програм.

Як показують наукові дослідження, однією із основних причин гальмування інноваційного розвитку науки та освіти в Україні на початку XXI ст. стало те, що більшість нормативно-правових актів вичерпали свій регуляторний ресурс і не відповідали завданням формування особистості з інноваційним типом мислення, висококваліфікованого професіонала мобільного та конкурентоспроможного на ринку праці та інтелектуальних послуг. Це, в свою чергу, стало потужним стимулом для кардинального оновлення законодавчої бази наукової та освітньої галузі.

У 2014 році прийнято Закон України «Про вищу освіту», яким встановлено правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, з метою створення умов для органічного поєднання освіти з наукою та виробництвом з метою підготовки фахівців для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях. Пріоритетами державної політики в галузі вищої освіти визначено сприяння сталому розвитку суспільства шляхом підготовки конкурентоспроможного людського капіталу та створення умов для освіти упродовж життя, міжнародної інтеграції та інтеграції системи вищої освіти України у Європейській простір вищої освіти за умови збереження і розвитку досягнень та прогресивних традицій національної вищої школи, державної підтримки освітньої, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності вищих навчальних закладів [7].

Особливу увагу приділено визначенню правових засад автономії вищих навчальних закладів – самостійності, незалежності і відповідальності вищого навчального закладу у прийнятті рішень стосовно розвитку академічних свобод, організації освітнього процесу, наукових досліджень, внутрішнього управління, економічної та іншої діяльності. У зв’язку з цим законодавчо врегульовано питання забезпечення розвитку наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності вищих навчальних закладів та їх інтеграції з виробництвом, які традиційно позиціонувалися як основні причини проблем у розвитку вищої освіти. Таким чином, переважна більшість проблемних питань стимулювання інноваційного розвитку отримали законодавче ствердження.

У грудні 2015 року відбулися парламентські слухання у Верховній Раді України на тему «Правове забезпечення реформи освіти в Україні». Серед першочергових завдань було визначено, зокрема, прийняття нормативно-правових актів, розроблення яких віднесено до компетенції Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, спрямованих на запровадження механізмів реалізації права людини на освіту та забезпечення законодавчих гарантій умов підвищення інвестиційної привабливості системи вищої освіти як чинника економічного зростання та культурного розвитку нашої країни [14, с. 173-175]. Створено наказом Міністерства освіти і науки України робочу групу з розроблення нової редакції Положення про дослідницький університет, критеріїв, що визначають показники, приведені до кількості науково-педагогічних і наукових працівників вищого навчального закладу.

Важливе значення у розвитку інноваційної діяльності має прийняття Закону України «Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності», який визначає правові та економічні засади підтримки та розвитку інноваційної діяльності. Проект Закону визначає засади державної підтримки інноваційної діяльності, пріоритетні напрями інноваційної діяльності, особливості реалізації інноваційних проектів, принципи стимулювання та підтримки інноваційної діяльності, залучення інвестицій для інноваційної діяльності, функціонування фонду розвитку інновацій, публічно-приватного партнерства в сфері інноваційної діяльності, оцінки ефективності реалізації заходів державної підтримки інноваційної діяльності. Прийняття цього Закону створить умови для підтримки та розвитку інноваційної діяльності як цілісної системи стимулювання економічного та культурного розвитку країни [17].

У червні 2016 року в Комітеті Верховної Ради України з питань науки і освіти проведено парламентські слухання з питання «Законодавче забезпечення розвитку Національної інноваційної системи: стан та перспективи вирішення». За їх результатами розроблено практичні рекомендації щодо розвитку інноваційної діяльності, запропоновано механізми удосконалення відбору інноваційних проектів.

Зазначені законодавчі ініціативи розглядаються як дієвий механізм стимулювання інноваційного розвитку вітчизняної науки та освіти. Разом із тим, аналіз впливу оновленої законодавчої бази на результативність практичних кроків актуалізує пошук подальших шляхів удосконалення цього процесу.

Наукові інтерпретації проблеми законодавчого забезпечення інноваційного розвитку переходять з площини недосконалості нормативно-правової бази у площину ефективності її імплементації. Вони потребують підкріплення конкретною відповідальністю (наприклад, сприяння сталому розвитку суспільства, державної підтримки освітньої, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, доступність вищої освіти).

Перспективним напрямом розбудови інноваційної університетської освіти є запровадження підприємницьких університетів, науково-виробничий потенціал яких дає можливість комерціалізувати отримані інноваційні продукти та послуги. Також достатньо інноваційною є ваучерна університетська освіта, яка за рахунок гнучких механізмів фінансування є ефективною.

Сучасний етап розвитку суспільства характеризується посиленням інтеграції науки та освіти, широкомасштабним залученням нових знань. Створюються умови та виникає необхідність для поєднання наукової та освітянської діяльності, поглиблення міжнародної співпраці, розширення участі наукових установ та навчальних закладів, науковців, педагогів та студентів у міжнародних проектах. При цьому стратегічним завданням державної політики стає забезпечення інноваційного розвитку вітчизняної науки та освіти, конкурентоспроможної на міжнародному ринку інтелектуальних освітніх послуг [9].

Аналіз процесу розбудови системи освітянського права в Україні дає можливість зробити висновок щодо сформованості в цілому його правових норм, які регламентують та стимулюють інноваційний розвиток науки та освіти. Об’єктивною є доцільність подальшого оновлення та модернізації законодавчої бази, зокрема, у напрямі розширення її функцій, зокрема, із загально регулятивних та охоронних до прогностичних. У довготерміновому періоді законодавство в галузі науки та освіти визначає значною мірою тенденції їх розвитку, тому його прогностична спрямованість забезпечить узгодженість стратегічних цілей і пріоритетів державної політики та практичних механізмів їх реалізації.

Актуальною в короткотерміновому періоді залишається проблема імплементації існуючої законодавчої бази вітчизняної наукової і освітньої галузі. Наявний досвід із упровадження нових законодавчих ініціатив доводить доцільність формування дорожньої карти цього процесу з чітко визначеними орієнтирами та конкретними заходами.

Забезпечення інноваційного розвитку науки та освіти в умовах глобалізації та інформатизації всіх сфер суспільного життя зумовлює необхідність упровадження принципу гнучкості та мобільності у формуванні освітянського законодавства, що проектується на питання коригування державної науково-освітньої політики та періодичності оновлення її законодавчої бази.

Для реалізації цього завдання освітня діяльність має сприйматися та визнаватися державою як важливий і основний засіб формування духовної та інтелектуальної сфер нового покоління громадян України, які й складуть потенціал інноваційного суспільного розвитку.

Література

1. Бахрушин В. Закон України «Про вищу освіту»: проблеми імплементації / В. Бахрушин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://education-ua.org/ua/articles/443-zakon-pro-vishchu-osvitu-problemi-implementatsiji.

2. Дорохова Г.А. Законодательство о народном образовании. Теоретические проблемы совершенствования / Г.А. Дорохова. – М.: Наука, 1985. – С. 23-24.

3. Гладка Т.І. Інноваційний розвиток освіти як об’єкт державного управління / Т.І. Гладка // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2010. – № 4.

4. Головко С.Г. Перспективи інноваційного розвитку вітчизняної наукової та освітньої галузі у вимірах сучасного законодавства / С.Г. Головко // Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»: зб. наук. праць. – К.: НАУ, 2016. – № 2 (39). –С. 42-49.

5. Губерська Н.Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження: монографія / Н.Л. Губерська [текст]. – Х. : Панов, 2015. – 508 с.

6. Гусаров С.М. Законодавство України про вищу освіту та актуальні проблеми його розвитку / С.М. Гусаров // Вісник ХНУВС. – 2013. – №1 (60). – С. 7-12.

7. Закон України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01.07.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/ laws/show/1556-18.

8. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26.11.2015, № 848- VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 3. – С. 25.

9. Інновації у вищій освіті: проблеми, досвід, перспективи: монографія / за ред. П. Ю. Сауха. – Житомир : Вид-во ЖДУ ім. Івана Франка, 2011. – 444 с.

10. Іщенко А.Ю. Інноваційні дослідницькі університети як чинник модернізації освітньо-наукової сфери та розбудови суспільства знань. Аналітична записка / А.Ю. Іщенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.niss.gov.ua.

11. Красняков Є.В. Перспективи освітянського законодавства України / Є.В. Красняков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/ doc\_pdf/Krasniakov.pdf.

12. Кремень В.Г. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти: Стратегія. Реалізація. Результати / В.Г. Кремень [текст]. – К.: Грамота, 2005. – 447 с.

13. Моніторинг законодавчої і нормативно-правової бази інноваційної діяльності в цілому та за стратегічними пріоритетними напрямами науково-технологічного розвитку та інноваційної діяльності в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uintei.kiev.ua/viewpage.php?page\_id=539.

14. Правове забезпечення реформи освіти в Україні: матеріали парламентських слухань у Верховній Раді України 9 грудня 2015 р. / Верховна Рада України, Комітет з питань науки і освіти. – К.: Парлам. вид-во, 2016. – 256 с.

15. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): Підручник / О.Ф. Скакун. – Харків: Еспада, 2006. – 776 с.

16. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 р. № 848- VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 3. – С.25.

17. Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності: Проект Закону України від 21 січня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://mon.gov.ua/citizens.

18. Програма інноваційного розвитку Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана на 2013-2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kneu.edu.ua/userfiles /norm\_doc/progr2015.doc.