

**Бондаренко Віктор Дмитрович**,  
доктор філософських наук, професор,  
головний науковий співробітник  
науково-організаційного відділу  
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна  
ORCID ID 0000-0003-4251-3448

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО ОСВІТНЬО-НАУКОВОГО СЕРЕДОВИЩА УКРАЇНИ

*У статті досліджено законодавче забезпечення реформування освітньо-наукової сфери України. Зазначено, що освіта і наука є ключовими величинами у інноваційному розвитку України, однак за роки незалежності в країні так і не були створені умови для їх розвитку. Проаналізовано вплив на розвиток освіти і науки одного з негативних чинників, зокрема недостатнього фінансування. Запропоновано перелік заходів, реалізація яких приведе до позитивних зрушень у цьому напрямі.*

*Зроблено висновок, що лише законодавче забезпечення процесу перебудови і модернізації освітньо-наукової сфери здатне створити міцну базу для економічного зростання сучасної України і повернути її до кола розвинених країн світу, а українським студентам та вченим відповідну мобільність у сучасному глобальному просторі.*

**Ключові слова:** *освіта, наука, законодавство про освіту і науку, кодекс законів про розвиток науково-освітньої сфери, державне та приватне фінансування освіти і науки.*

Про потребу реформування освітньо-наукового простору України як про вкрай актуальну та невідкладну проблему говорили всі українські уряди, починаючи з 1996 року, коли уряд, очолюваний Євгеном Марчуком, організував і провів всеукраїнську нараду, і визначив перші кроки у цьому напрямі. Відповідні стратегії напрацьовувало і Міністерство освіти України, а згодом і Міністерство науки України, Державний комітет України з питань науки і техніки та Міністерство науки і освіти.

Громадянське суспільство, науковці та освітяни також неодноразово піднімали ці проблеми, однак жодна з цих ініціатив не завершилася результативно і не відкрила нові обрії для розвитку освіти і науки в Україні, причиною цього стали відсутність системного підходу до трансформації освітньо-наукового середовища та недостатнього фінансового і матеріального забезпечення процесу реформ у цій царині. Натомість ми маємо недостатнє фінансування освіти і науки, безсистемне законодавче і нормативно-правове фінансування освіти і науки та безсистемне законодавче і нормативно-правове регулювання ситуації у цій сфері, коли, скажімо, рамковий Закон України “Про освіту” приймається пізніше ніж спеціальні закони,

покликані регулювати освітній процес на різних етапах його реалізації. Натомість законодавець мав би так працювати, щоб ми мали Кодекс законів “Про освіту і науку в Україні”, що об’єднував би і гармонізував закони “Про освіту”, “Про загальну середню освіту”, “Про професійну (професійно-технічну) освіту”, “Про фахову передвищу освіту”, “Про позашкільну освіту”, “Про дошкільну освіту”, “Про наукову і науково-технічну діяльність” тощо.

При наявності відверто недостатнього фінансування освіти і науки в Україні як у відсотковому відношенні до загальних цифр державного та консолідованого бюджету України, так і, особливо, в абсолютних величинах фінансових витрат на освіту і науку, держава мала б визначитися з пріоритетами розвитку у цих галузях. Це необхідно зробити з кількох причин. По-перше, Україні, як самостійній державі дістався у спадок уламок величезної освітньої і наукової спадщини колишнього СРСР, який необхідно свідомо трансформувати у самодостатні освітню та наукову системи окремої країни, що забезпечувала б саме її потреби і пріоритети. По-друге, наша система освіти і науки має будуватися, зважаючи на потреби власного народногосподарського комплексу та міжнародної системи розподілу праці та ринків товарів. По-третє, наша система освіти повинна неухильно просуватися до міжнародного визнання українських документів про освіту та інтеграції у міжнародний науково-освітній простір. По-четверте, Україні необхідно ліквідувати очевидні диспропорції, що склалися в галузі освіти і науки та ті прогалини, що утвердилися тут з причин непродуманих трансформацій, що супроводжували життя нашої держави і суспільства увесь період її незалежного існування. По-п’яте, з системи освіти і науки слід прибрати явні рудименти, що залишилися з часів “реального соціалізму” – суспільства, що існувало на зовсім інших світоглядних і організаційних засадах і, в кінцевому підсумку, прогало природній формі організації суспільства, що завжди базувалося на приватній власності, а згодом на принципах людських свобод і верховенства права.

Проаналізуємо цей складний комплекс проблем, що неодмінно вимагатиме свого розв’язання, відповідно до ступенів освіти. Задіявши такий підхід, ми відразу ж зіткнемося з тим, що українське суспільство стоїть перед проблемою забезпечення населення закладами дошкільної освіти. Сьогодні в Україні, за далеко неповними даними, системою дитячих навчально-виховних закладів не охоплено понад сорок відсотків дітей. Крім того, що це породжує величезні соціальні проблеми, школа отримує слабо підготовлених дітей, які готувалися до школи у різних умовах і з різним ступенем якості.

Не вдаючись, у цьому випадку, до аналізу причин, що спричинили такий стан речей, зазначимо, що, крім необхідності боротьби з корупцією, при веденні забудови міст, перепрофілюванні дитячих садочків та інших навчальних та виховних установ у відповідних законодавчих та нормативно-правових актах на сьогодні відсутні нормативи щодо будівництва дошкільних установ, а там, де вони у той чи інший спосіб прописані, їх не дотримуються.

Відповідні законодавчі акти, що регулюють забудову міст та організацію навчання і виховання підростаючого покоління мали б в імперативній формі містити вимоги щодо випереджаючого завдання в експлуатації усієї інфраструктури, що необхідна для навчання і виховання дітей. Водночас у сільській місцевості

Закон “Про освіту” мав би передбачати умови для диверсифікації форм дошкільних навчально-виховних закладів, надати їм форму домашніх садочків, груп організації виховання дошкільнят у вивільнених школах, задіявання педагогів-пенсіонерів тощо.

Повного відновлення потребує позашкільна освіта, що була практично зруйнована в останні п’ять років. В той час, коли ця освіта є найкращим союзником школи у боротьбі з “вулицею”. Її обов’язково слід відродити та зробити безкоштовною, аби вона відтягувала на себе дітей із мільйонів неповних сімей, що утворилися унаслідок масової трудової міграції, війни та інших негараздів життя сучасної України.

Глибокого вивчення і оцінки фахівців вимагає робота по запровадженню в життя “Нової української школи”. Кроки, здійснені у цьому напрямі, робилися похашем і базувалися на закордонних враженнях усього кількох людей. В Україні, по-суті, не було проведено ні ґрунтовного пілотного вивчення програми запровадження “НУШ”, не підготовлені фахівці, навчальна і методична література тощо, зате добре проглядається можливість запровадження неприкритих корупційних схем. Така масштабна перебудова системи середньої освіти, поза сумнівом, вимагає більш ґрунтовного юридичного і педагогічного опрацювання.

Натомість, скажімо, професійна (професійно-технічна) освіта через низку причин дуже слабко набувають ознак дуальності, що широко практикується в багатьох розвинених країнах світу ще з початку другої половини минулого століття. Більше того, на сьогодні ця проблема не може вважатися навіть добре вивченою, попри розрізнені спроби Міністерства освіти і науки та Національної академії педагогічних наук. Тут неопрацьованою лишається, передусім, правнича основа взаємодії системи освіти, виробництва, яке потребує кадрів робочих професій та самих здобувачів цих професій.

Насамкінець у галузі вищої освіти нам слід було б рішуче позбутися деяких радянських рудиментів, як-от: визначення ліцензійних обсягів навчання тих чи інших фахівців; ручного розподілу місць державного замовлення; дріб’язкового регламентування діяльності університетів тощо. Натомість слід запровадити справжню академічну автономію ВНЗ, сконцентрувавши підготовку магістрів та аспірантів у провідних ВНЗ, передавши основні обсяги підготовки бакалаврів до решти університетів. Крім цього, слід урівняти у правах державні та приватні університети, звернувши особливу увагу на доцільність існування величезної кількості філій останніх, які мало чим відрізняються від середніх шкіл і давно перетворилися на засіб заробітку для їхніх власників. Оптимізація мережі ВНЗ в Україні є першочерговим завданням.

Цілком очевидно, що нам необхідно досягти нової якості освіти з метою визнання наших дипломів у Європі та світі. Це потребує створення дієвої системи контролю якості освіти. На сьогодні в Україні завдяки непослідовній підготовці та прийняттю відповідних законів склалася громіздка і неефективна система контролю якості освіти. В межах цієї системи, яка створювалася і контролюється Міністерством освіти і науки, працює Український центр оцінювання якості освіти, що забезпечує проведення зовнішнього незалежного оцінювання, Державна служба якості освіти та Національного агентства з якості вищої освіти. Всі ці

структурні складові незалежного оцінювання якості освіти утворені і працюють під патронатом Міністерства, роботу якого вони і покликані оцінювати. Не зайве зауважити, що в описаній системі забезпечення якості освіти нині працює 1140 осіб (разом з їхніми підрозділами на місцях). Це приблизно у чотири рази перевищує кадровий склад самого Міністерства освіти і науки.

Не роздуваючи і так громіздкий чиновницький апарат, шляхом реформування цих органів слід було б створити єдиний компактний фаховий орган із забезпечення якості освіти, члени якого обиралися б безпосередньо освітньо-науковим середовищем через з'їзди відповідних асоціацій та об'єднань освітян і науковців. Абсолютну більшість функцій з контролю якості освіти слід було б передати самим освітянам і науковцям. Однак таку корекцію в галузі контролю за якістю освіти неможливо забезпечити без якісної законодавчої роботи, покликаної виправити помилки минулого.

Наукова сфера, як і освіта, в Україні знаходиться у стані стагнації саме через відсутність стратегічного плану змін у галузі, конкретних кроків, спрямованих на розв'язання проблем, що накопичилися у науці. Ще всередині 90-х років ХХ ст. Державна комісія з питань реорганізації в галузі науки, утворена на той час в Україні, зробила першу спробу в цьому напрямі [1]. “Довершує” цю роботу Національна рада України з питань розвитку науки і технологій, утворена у квітні 2017 року [2], а ситуація у науковій сфері погіршується.

Окрім реструктуризації, що базувалася б на визначенні пріоритетів, та грантової організації наукових досліджень, наука потребує диверсифікованого фінансування. В Україні ж воно надходить до наукової сфери майже виключно з бюджету. Відповідно до Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність” [3] наукові установи країни мали б отримувати щорічні фінансові впливання не менше 1,7% ВВП країни. Однак в останні роки ця величина не перевищує 0,5%. Держава витрачає на одного науковця втричі менше, ніж Росія, у 18 разів менше, ніж Бразилія і у 70 разів менше, ніж США. Як наслідок, у світовому рейтингу наукового розвитку Україна посідає 39 місце, перебуваючи на рівні Румунії та Єгипту. Наука і освіта в Україні стрімко старіють, втрачаючи рештки свого потенціалу, що дістався нам від колишнього СРСР. З різних причин усі роки незалежності в Україні зберігається величезний відтік учених, особливо молодих вікових категорій. Однією з причин такої ситуації є недостатнє фінансування науки з боку держави, а приватний сектор до цього не залучений зовсім.

Таким чином, ми дійшли висновку, що лише законодавче забезпечення процесу перебудови і модернізації освітньо-наукової сфери здатне створити міцну базу для економічного зростання сучасної України і повернути її до кола розвинених країн світу, а українським студентам та вченим відповідну мобільність у сучасному глобальному просторі.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Всеукраїнську нараду з проблем розвитку науки: Розпорядження Президента України від 27 грудня 1995 року № 462-рн. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/462/95-%D1%80%D0%BF/sp:max100> (дата звернення: 01.06.2019).

2. Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1997 року № 226. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/226-94-%D0%BF> (дата звернення: 01.06.2019).

3. Про наукову та науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/848-19> (дата звернення: 01.06.2019).

4. *Дем'яненко М.* Особливості фінансування сучасної вітчизняної науки. Центр досліджень соціальних комунікацій МБУВ. К., 2015. URL: [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1940:problemi-finansuvannya-vitchiznyanoi-nauki-2&catid=64&Itemid=376](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1940:problemi-finansuvannya-vitchiznyanoi-nauki-2&catid=64&Itemid=376) (дата звернення: 01.06.2019).

5. *Попович О.С., Булкін О.І.* Новий бюджет і доля науки. URL: [commons.com.ua/ru/novij-byudzhet-i-dolya-nauki](https://commons.com.ua/ru/novij-byudzhet-i-dolya-nauki) (дата звернення: 01.06.2019).

#### REFERENCES

1. On the All-Ukrainian Meeting on Problems of Science Development: Decree No 462-rn of the President of Ukraine of December 27, 1995 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/462/95-%D1%80%D0%BF/sp:max100> (date of application: 01.06.2019) [in Ukrainian].

2. On the Improvement of the Education, Training, Social Protection and Material Support of Orphans and Children Deprived of Parental Care: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of April 5, 1997 No 226. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/226-94-%D0%BF> (date of application: 01.06.2019) [in Ukrainian].

3. On Research, Scientific and Technical Activities: Law of Ukraine of November 26, 2015 No 848-VIII. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/848-19> (date of application: 01.06.2019) [in Ukrainian].

4. *Demianenko M.* (2015) Osoblyvosti finansuvannya suchasnoi vitchyznyanoi nauky. "Features of Financing of Modern Domestic Science". Center of Social Communication Research MBUV. K. URL: [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1940:problemi-finansuvannya-vitchiznyanoi-nauki-2&catid=64&Itemid=376](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1940:problemi-finansuvannya-vitchiznyanoi-nauki-2&catid=64&Itemid=376) (date of application: 01.06.2019) [in Ukrainian].

5. *Popovych O.S., Bulkin O.I.* Novyi byudzhet i dolia nauky. "The New Budget and the Fate of Science" URL: [commons.com.ua/ru/novij-byudzhet-i-dolya-nauki](https://commons.com.ua/ru/novij-byudzhet-i-dolya-nauki) (date of application: 01.06.2019) [in Ukrainian].

UDC 34:37.014.15:378

**Bondarenko Viktor,**

Doctor of Philosophical Sciences, Professor,  
Chief Researcher of the State Research Institute MIA Ukraine,  
Kyiv, Ukraine  
ORCID ID 0000-0003-4251-3448

#### LEGAL REGULATION OF THE DEVELOPMENT OF MODERN EDUCATIONAL AND SCIENTIFIC SPHERE OF UKRAINE

Paper deals with the legislative support of reforming the educational and scientific sphere of Ukraine. It was noted that education and science are key values in the innovative development of Ukraine, but during the years of independence in the country, the conditions for the development of education and science have not been created. The influence of insufficient funding of education and science as one of the negative factors on the development of education and science is analyzed. It is determined that, first, Ukraine, as an independent state, inherited the fragments of

© Bondarenko Viktor, 2019

DOI (Article): <https://doi.org/10.36486/np.2019.3.04>

Issue 3(45) 2019

<http://naukaipravoohorona.com/>

the vast educational and scientific heritage of the former USSR, which need to be deliberately transformed into a self-sufficient educational and scientific system of a country, which would provide precisely its needs and priorities. Secondly, our education and science system must be built up, taking into account the needs of our own national economic complex and the international system of division of labor and commodity markets. Third, our education system must develop for the international recognition of Ukrainian documents on education and for the integration into the international scientific and educational space. Fourth, Ukraine needs to eliminate the obvious disparities that have been arisen in the field of education and science and the gaps that have emerged here because of the ill-conceived transformations that have accompanied the life of our state and society throughout its independent existence. Fifthly, it is necessary to remove from the system of education and science the clear vestiges which have remained since the times of “real socialism” – the society that existed on completely different world-view and organizational principles and, ultimately, lost to the natural form of organization of society, which always was based on private property, and later on the principles of human freedoms and the rule of law.

The complex of problems, that will need to be solved for the development of education, is analyzed. It is noted that in addition to restructuring based on prioritization and grant organization of research, science needs diversified funding.

The comparative analysis of financing of Ukraine and several foreign countries is carried out.

The list of measures, which implementation will lead to positive changes in this direction, is stated.

It is concluded that high-quality legislative support for the process of restructurization and modernization of the educational and scientific sphere should create a solid base for the economic growth of modern Ukraine and return it to the club of developed countries, as well as provide the corresponding mobility in the modern global space for the Ukrainian students and scholars.

**Keywords:** education, science, legislation on education and science, Code of Laws on the Development of Scientific and Educational Sphere, public and private financing of education and science.

Отримано 29.08.2019