

С. Г. Головка,
кандидат історичних наук, доцент

ПЕРСПЕКТИВИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ВІТЧИЗНЯНОЇ НАУКОВОЇ ТА ОСВІТНЬОЇ ГАЛУЗІ У ВИМІРАХ СУЧАСНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті актуалізується наукова проблема удосконалення нормативно-правового забезпечення інноваційного розвитку наукової та освітньої галузі в Україні. Визначено чинники, які утруднюють цей процес, та запропоновано механізми мінімізації їх впливу.
Ключові слова: інноваційна наукова освітня діяльність, законодавство про освіту, удосконалення нормативно-правового забезпечення.

С. Г. Головка
Перспективи інноваційного розвитку освітньої та наукової галузі в Україні та удосконалення нормативно-правового забезпечення

В статті актуалізується наукова проблема удосконалення нормативно-правового забезпечення інноваційного розвитку наукової та освітньої галузі в Україні. Определены факторы, затрудняющие этот процесс, и предложены механизмы минимизации их влияния.
Ключевые слова: инновационная образовательная деятельность, законодательство об образовании, совершенствование нормативно-правового обеспечения.

S. Holovko
The prospects of national scientific and educational field innovative development in the dimension of modern legislation
Article updated scientific problem of improving the legal provision of innovative research and education in the Ukraine. Factors that complicate this process, and the mechanisms to minimize their impact.
Key words: innovative scientific educational activity, legislation about education, improvement of the normative and legal.

Постановка проблеми та її актуальність. В умовах глобалізаційних процесів перед світом у нові виклики, подолання яких, значною мірою, залежить від вибору пріоритетів та стратегічних напрямів розвитку суспільства. Науково-технічний прогрес, характерний для XX ст., забезпечив розвиток матеріальної культури людства та піднесення добробуту населення. Але сьогодні йому на зміну приходять інноваційний тип розвитку, з яким пов'язується майбутній поступальний розвиток цивілізації. Готовність осмислити та вирішувати глобальні технологічні та соціально-культурні проблеми притаманна лише інноваційній людині. Формування інноваційної особистості забезпечується всіма суспільними інститутами, але основне навантаження лягає на освітню систему, яка сьогодні в Україні активно розвивається. Важливим чинником та умовою її трансформації та інтеграції до міжнародного інноваційного простору є формування сучасного нормативно-правового поля функціонування національно-освітньої галузі. В нових умовах методологічно змінюються функції законодавства про освіту. Сьогодні воно покликане не лише чітко регламентувати функціонування сфери, до якої безпосередньо або опосередковано залучено більшість громадян країни, а, в першу чергу, закласти перспективні напрями розвитку та механізми їх реалізації. З огляду на це, актуальними є

Мета статті полягає в аналізі сучасної законодавчої бази вітчизняної науково-освітньої галузі щодо забезпечення її інноваційного розвитку та визначенні шляхів удосконалення нормативно-правового забезпечення цього процесу.

Вихід основною матеріалу. Важливою ознакою сучасного світу є розгортання інноваційного типу процесу як ключової умови подолання кризових явищ в економіці та культурі. Лише інноваційна особистість може стати успішною в усіх галузях суспільного життя. Її притаманні інноваційний тип мислення та інноваційна культура, що реалізуються та відтворюються в інноваційній діяльності. Саме така людина спроможна жити у постійно змінюваному середовищі, здатна приймати зміни та трансформувати їх, а також створювати інноваційні проєкти: нові ідеї, знання, технології. У глобалізованому світі затострюються проблеми самотності, самореалізації та професійного зростання молоді людини. Посилення інтеграційних процесів висуває вимогу академічної наукової та освітньої мобільності. Суттєво підвищується роль знання, яке стає основою повсякденного життя, забезпечує особистості можливість прийняття оптимальних рішень. При цьому ефективно функціонування наукової та освітньої галузі забезпечується реалізацією людиноцентричних як одного із ключових підходів у формуванні інноваційної особистості [13].

Сучасний етап розвитку суспільства характеризується посиленням інтеграції науки та освіти, широкомаштабним залученням нових знань. Створюються умови та виникає необхідність для поєднання наукової та освітньої діяльності, поліпшення міжнародної співпраці, розширення участі наукових установ та навчальних закладів, науковців, педагогів та студентів у міжнародних проєктах. При цьому стратегічним завданням державної політики стає забезпечення інноваційного розвитку вітчизняної науки та освіти, концентрування зусиль на міжнародному ринку інтелектуальних освітніх послуг [10].

Для реалізації цього завдання освітня діяльність має сприятися та визнаватися державою

Аналіз досліджень і публікацій. Питання розвитку наукової та освітньої галузі в Україні згадані в працях В. П. Андрущенко, В. Д. Бондаренка, Л. В. Губерського, В. П. Кремена, В. І. Лупинського, Р. В. Шаповала та інших учених. Філософсько-методологічний вимір проблеми трансформуваних систем освіти розроблено Кременем, який у своїх дослідженнях акцентує увагу на виклики сучасної освіти, що виникають внаслідок глобалізації та європейської інтеграції, і створює необхідність ствердження її інноваційності як основної умови персоніфікованого розвитку. Так, Є. В. Красняков акцентує увагу на необхідності функціонування науково-освітньої галузі, які розробляють питання законодавчого забезпечення функціонування науково-освітньої галузі. Що в сучасних умовах саме на законодавчому рівні визначаються тенденції розвитку вітчизняної науки та освіти. Це, в свою чергу, робить розроблення, прийняття та реалізацію відповідної законодавчої бази пріоритетним завданням держави [11, 12]. Н. Л. Губерська аналізує стан правового забезпечення проєктної діяльності у сфері вищої освіти та окреслює основні напрямки його вдосконалення [4, 5]. С. М. Гурарєв наголошує на взаємозв'язку успішного запровадження нових концептуальних моделей національної системи освіти та процесів оновлення, а інтеграції й докорінної зміни законодавства країни про вищу освіту [6]. В. Бахрушин визначає основним чинником недостатньої ефективності трансформації галузі вищої освіти не стільки недосконалість її чинного нормативно-правового забезпечення, скільки проблеми імплементації законодавчих ініціатив [1].

...німи є
...меха-
...гу, за-
...о біля
...о якої
...чітко
...а про
...тодо-
...на на-
...ного
...го ін-
...ю II
...оз-
...світ-
...титу-
...of the
...tion
...of
...ob
...то-
...све-
...із-

освітньо-кваліфікаційних рівнів та науково-педагогічних і наукових кадрів вищої кваліфікації, порування статті 63 Закону України «Про вищу освіту» щодо самостійного розпорядження власними придбутками вищими навчальними закладами, невпорядкованість взаємодії сфери праці і сфери освіти, незначне (менше половини) залучення вищих навчальних закладів до науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт. Було прийнято рішення підготувати та внести на розгляд Верховної Ради України проекти законів України про державну програму розвитку освіти в Україні на 2005-2012 роки, про освіту дорослих (освіту впродовж життя), про стимулювання участі роботодавців у підготовці, перепідготовці кадрів, у освітніх і наукових програмах та проектах [16].

Одним із ключових пунктів Указу Президента України «Про заходи щодо вдосконалення системи вищої освіти України» (2004 р.) було доручення Кабінету Міністрів розробити та затвердити до 1 грудня 2004 року Державну програму розвитку вищої освіти на 2005-2007 роки, передбачивши, зокрема, заходи щодо вдосконалення системи управління вищою освітою, впровадження мережі вищих навчальних закладів з урахуванням загальнодержавних та регіональних потреб у фахівців з вищою освітою [18].

Разом із тим, механізми забезпечення інноваційного розвитку науки та освіти в Україні як пріоритету держави не знаходили втілення в нормативно-правових актах, що засвідчувало системний характер труднощів на цьому шляху. Сістемно ця проблема знайшла відображення в Національній стратегії розвитку освіти в Україні на 2012-2021 роки, прийнятій у 2011 році. Згідно неї, найважливішим для держави пріоритетом встановлено виховання людини інноваційного типу мислення та культури, проектування акмеологічного освітнього простору з урахуванням інноваційного розвитку освіти, запитів особистості, потреб суспільства і держави. А необхідною умовою забезпечення сталого демократичного розвитку суспільства, консолідації усіх його інституцій, гуманізації суспільно-економічних відносин, формування нових життєвих орієнтирів особистості визначається розвиток наукової та

як важливий і основний засіб формування духовної та інтелектуальної сфери нового покоління громадян України, які й склауть потенціал інноваційного суспільного розвитку [6].

Разом із тим тривалий час вітчизняне законодавство про науку та освіту не визначало правові засади їх інноваційного розвитку. Так, в чинному Законі України «Про освіту», так само, як і в Законі України «Про науку та науково-технічну діяльність» від 1991 р., не наголошується на їх інноваційному характері. А в Законі України «Про вищу освіту» (2002 р.) категорія «інноваційності» представлена тільки в ст. 8 «Освітньо-кваліфікаційні рівні вищої освіти». Зокрема, інноваційний характер певного рівня професійної діяльності визначається однією з вимог до освітньо-кваліфікаційного рівня «Марістр» [7].

Уперше проблема удосконалення системи вищої освіти в Україні як умова вирішення пріоритетних завдань інноваційного соціально-економічного розвитку країни була піднята на парламентських слуханнях «Про стан і перспективи розвитку вищої освіти в Україні», які відбулися 13 травня 2004 року [17]. У рекомендаціях, прийнятих за результатами їх роботи, зазначалося, що глобальні зміни в суспільно-економічному розвитку зумовлюють необхідність оновлення вищої освіти в Україні, підвищення її якості, приведення у відповідність із структурою потреб ринку праці.

При цьому зауважувалося, що вища школа ще не стала дієвим чинником утвердження моделі інноваційного соціально-економічного розвитку України, а в державі не створено достатніх умов для реалізації в повному обсязі вимог освітньої політики законодавства. Одним із стримуючих факторів розвитку вищої школи визначено відсутність науково обґрунтованих критеріїв матеріально-технічного та фінансового забезпечення, невиконання вимог статті 57 Закону України «Про освіту» щодо соціально-економічних гарантій педагогічним і науково-педагогічним працівникам та їх заохочень, призупинення дії положень статті 64 Закону України «Про вищу освіту» щодо визначення розмірів бюджетних призначень на підготовку фахівців з вищою освітою за напрямками і спеціальностями відповідних

створює умови для провадження наукової і науково-технічної діяльності, задоволення потреб суспільства і держави у технологічному розвитку шляхом взаємодії освіти, науки, бізнесу та влади. Цим Законом встановлюється, що рівень розвитку науки і техніки є визначальним чинником прогресу суспільства, підвищення добробуту громадян, їх духовного та інтелектуального зростання. Наука розглядається як джерело економічного зростання і невід'ємної складової національного культурного та освітнього, створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері наукової і науково-технічної діяльності, забезпечення використання досягнень вітчизняної та світової науки і техніки для задоволення соціальних, економічних, культурних та інших потреб.

Пріоритетами цілей та напрямів державної політики в галузі наукової і науково-технічної діяльності, спрямованими на розвиток її інноваційного змісту визначено створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу громадян та забезпечення вітчизняного розвитку наукової та науково-технічної творчості, сприяння розвитку наукової і науково-технічної діяльності у підприємницькому секторі, інтеграцію вітчизняної наукової галузі у світовий науковий та Європейський дослідницький простір [9].

Закон визначає механізми стимулювання інноваційної діяльності наукових установ (ст. 8), зокрема, через звільнення від сплати до державного бюджету частини чистого прибутку (доходу) за результати своєї фінансово-господарської діяльності за умови спрямування не менш як 50 відсотків від нього на провадження ініціативної наукової і науково-технічної діяльності та фінансування інновацій. Наукові установи отримують можливість зараховувати власні надходження, отримані у вигляді грантів від вітчизняних та іноземних замовників, для реалізації наукових, науково-технічних та інноваційних проектів.

Статтю 20 Закону передбачено створення та функціонування Національної ради України з питань розвитку науки і технологій як постійно діючого консультативно-дорадчого органу при Кабінеті Міністрів України з метою забезпечення

ефективної взаємодії у формуванні державної політики у галузі наукової і науково-технічної діяльності. До її повноважень віднесено, зокрема, й прогнозування, ініціювання, замовлення та експертну оцінку інноваційних наукових досліджень та технологій.

Запроваджуються фінансово-кредитні та податкові інструменти державного регулювання для створення економічно сприятливих умов для ефективного провадження наукової і науково-технічної діяльності (збільшення до 2025 року обсягу фінансування науки до європейського рівня, звільнення державних наукових установ та вищих навчальних закладів від сплати ввізного мита та податку на додану вартість з наукових приладів, обладнання, запасних частин і витратних матеріалів до них, реактивів, зразків, наукової літератури в паперовому та електронному вигляді, що ввозяться в Україну для забезпечення власної наукової та науково-технічної діяльності). Передбачається удосконалення механізмів бюджетного фінансування як інструменту реалізації державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності, запровадження конкурсного фінансування проектів через Національний фонд досліджень України, збільшення обсягу грантового фінансування за умови збереження базового фінансування основної діяльності наукових установ, наукових організацій та наукових досліджень у вищих навчальних закладах, врахування шорічного індексу інфляції, захищеність видатків на наукову і науково-технічну діяльність за рахунок державного бюджету.

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.

9 грудня 2015 року відбулися парламентські слухання на тему «Інновеційне забезпечення реформи освіти в Україні». На них, як ватомий позивач, відзначалося ухвалення Закону «Про вищу освіту» як основу створення нового законодавчого і нормативного поля функціонування освіти та

закри. При цьому вже традиційно наголошувалося на недостатності системному та комплексному характері заходів із формування цілісної державної політики в галузі освіти (дріб'язкове реформування поточної діяльності навчальних закладів, формальний характер законодавчих змін, потреба модернізації фінансово-господарських механізмів їх діяльності, усунення центральних і регіональних органів влади від вирішення ната-ленних освітніх проблем, недостатня наукова обґрунтованість освітньої стратегії, промізка та недобораність системи управління освітою, відсутність ефективної системи забезпечення якості освіти, конкурентного середовища в освіті, системна відповідальності за низьку якість освітніх послуг, умов для широкого залучення інвестицій в освіту, самостійності в оперативному управ-лінні майном, обладнанням, землею).

Серед основних чинників такого стану визна-чено невідповідність завданням інноваційного розвитку та виснажливість регуляторного ресурсу Закону України «Про освіту», більшість поло-жень якого були прийняті в 1996 році, а також проблеми впровадження Закону України «Про освіту» (зокрема, щодо створення Націона-льного агентства із забезпечення якості вищої освіти, узгодження норм законодавства щодо здійснювання освітньої діяльності, чіткого визна-чення ліцензійних умов для підготовки фахівців освітньо-професійного ступеня молодшого бака-лавра, розробленням вищими навчальними за-кладами нових освітніх програм за відсутності стандартів вищої освіти, забезпеченням фінансо-вої автономії вищих навчальних закладів то-що) [15].

На практиці не забезпечено належну реалі-зацію й інших нормативно-правових актів, що забезпечують інноваційність науково-освітньої діяльності. Затверджена ще в 2011 році Національна рамка кваліфікацій не використовується як орга-нізаційна основа, так і навчальними закладами та представниками ринку праці [2].

З огляду на це, наукові інтерпретації пробле-ми законодавчого забезпечення інноваційного розвитку переходять з площини неадекватності нормативно-правової бази у площину ефектив-ності її імплементації. Так, В. Бахрушин факто-

6. *Гузаров С. М.* Законодавство України про вищу освіту та актуальні проблеми його розвитку / С. М. Гузаров // Вісник ХНУВС. – 2013. – № 1 (60). – С. 7-12.
7. *Про вищу освіту*: Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2984-14>.
8. *Про вищу освіту*: Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
9. *Про наукову і науково-технічну діяльність*: Закон України від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 3. – Ст. 25.
10. *Інновації у вищій освіті: проблеми, досвід, перспективи*: монографія / за ред. П. Ю. Сауха. – Житомир: Вид-во ЖДУ ім. Івана Франка, 2011. – 444 с.
11. *Красняков Є.* Парламентські слухання з питань освіти як чинник удосконалення державної політики в галузі освіти України / С. Красняков, С. Кузнєцова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/3970>.
12. *Красняков Є. В.* Перспективи освітнього законодавства України / Є. В. Красняков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc.pdf/Krasniakov.pdf>.
13. *Кремень В. І.* Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти: Стратегія. Реалізація. Реальність / В. Т. Кремень [текст]. – К.: Трамота, 2005. – 447 с.
14. *Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012-2021 роки* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.meduniv.lviv.ua/files/info/nats-strategia.pdf>.
15. *Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Правове забезпечення реформи освіти в Україні»*: Постанова Верховної Ради України від 16.03.2016 № 1031-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1031-19>.
16. *Про Рекомендації парламентських слухань «Про стан і перспективи розвитку вищої освіти в Україні»*: Постанова Верховної Ради України від 04.06.2004 № 1755-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-11-2015/item/431>.
6. *Гузаров С. М.* Законодавство України про вищу освіту та актуальні проблеми його розвитку / С. М. Гузаров // Вісник ХНУВС. – 2013. – № 1 (60). – С. 7-12.
7. *Про вищу освіту*: Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2984-14>.
8. *Про вищу освіту*: Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
9. *Про наукову і науково-технічну діяльність*: Закон України від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 3. – Ст. 25.
10. *Інновації у вищій освіті: проблеми, досвід, перспективи*: монографія / за ред. П. Ю. Сауха. – Житомир: Вид-во ЖДУ ім. Івана Франка, 2011. – 444 с.
11. *Красняков Є.* Парламентські слухання з питань освіти як чинник удосконалення державної політики в галузі освіти України / С. Красняков, С. Кузнєцова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/3970>.
12. *Красняков Є. В.* Перспективи освітнього законодавства України / Є. В. Красняков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc.pdf/Krasniakov.pdf>.
13. *Кремень В. І.* Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти: Стратегія. Реалізація. Реальність / В. Т. Кремень [текст]. – К.: Трамота, 2005. – 447 с.
14. *Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012-2021 роки* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.meduniv.lviv.ua/files/info/nats-strategia.pdf>.
15. *Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Правове забезпечення реформи освіти в Україні»*: Постанова Верховної Ради України від 16.03.2016 № 1031-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1031-19>.
16. *Про Рекомендації парламентських слухань «Про стан і перспективи розвитку вищої освіти в Україні»*: Постанова Верховної Ради України від 04.06.2004 № 1755-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-11-2015/item/431>.
1. *Бахрушин В.* Закон «Про вищу освіту»: проблеми імплементації / В. Бахрушин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ipq.org.ua/ua/research/formuvannya/34>.
2. *Вирощування Національної рамки кваліфікації* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://education-ua.org.ua/articles/443-zakon-pro-vishchu-osvitu-problem-implimentatsii>.
3. *Головко С. І.* Імплементация Закону України «Про вищу освіту»: завдання та механізми реалізації / С. Т. Головко // Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Львівське і космічне право»: зб. наук. праць. – К.: НАУ, 2015. – № 1 (34). – С. 24-29.
4. *Губерська Н. Л.* Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження: монографія / Н. Л. Губерська [текст]. – Х.: Панов, 2015. – 508 с.
5. *Губерська Н. Л.* Основні етапи розвитку нормативно-правового регулювання адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти в Україні / Н. Л. Губерська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-11-2015/item/431>.
- Забезпечення інноваційного розвитку науки та освіти в умовах глобалізації та інформатизації всіх сфер суспільного життя зумовлює необхідність упровадження принципу гнучкості та мобільності у формуванні освітнього законодавства, що проєктується на питання коригування державної науково-освітньої політики та персоніфікації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ipq.org.ua/ua/research/formuvannya/34>.
3. *Головко С. І.* Імплементация Закону України «Про вищу освіту»: завдання та механізми реалізації / С. Т. Головко // Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Львівське і космічне право»: зб. наук. праць. – К.: НАУ, 2015. – № 1 (34). – С. 24-29.
4. *Губерська Н. Л.* Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: теоретико-правове дослідження: монографія / Н. Л. Губерська [текст]. – Х.: Панов, 2015. – 508 с.
5. *Губерська Н. Л.* Основні етапи розвитку нормативно-правового регулювання адміністративно-процедурної діяльності у сфері вищої освіти в Україні / Н. Л. Губерська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-11-2015/item/431>.
- 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.
- Значною мірою тенденції їх розвитку, тому його прогнозування спрямованість забезпечить угоджені політики та практичні механізми 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.

