

ОСВІТНЄ ЗАКОНОДАВСТВО ДЕРЖАВ - УЧАСНИЦЬ СНД: МОЖЛИВІСТЬ ЗАПОЗИЧЕННЯ УКРАЇНОЮ

Наукову статтю присвячено визначенню у законодавстві про освіту окремих держав - учасниць СНД норм, аналогічні яким можуть заповнити прогалини у відповідному українському законодавстві.

Ключові слова: законодавство, освіта, держави - учасниці СНД, норми права, прогалини у законодавстві.

Научная статья посвящена определению в законодательстве об образовании отдельных государств - участников СНГ норм, аналогичные которым могут заполнить пробелы в соответствующем украинском законодательстве.

Ключевые слова: законодательство, образование, государства - участники СНГ, нормы права, пробелы в законодательстве.

The scientific article is devoted determination in a legislation about education of the separate states - participants of the CIS the norms, analogical which can stop gaps in the Ukrainian legislation.

Key words: legislation, education, states - members of CIS, the rule of law, gaps in legislation.

Значну схожість із українським законодавством має законодавство країн - членів СНД, що викликане спільним 70-тирічним перебуванням у межах єдиної держави. Тому розгляд окремих елементів цього законодавства повинен визначити напрями можливого удосконалення українського законодавства.

Дослідженню та коментуванню норм країн СНД присвячувала увагу велика група як українських вчених, так і вчених та практиків із цих країн. Серед вчених можна назвати О.М. Бандурку, А.В. Белозьорова, Т.М. Боголіб, Т.Б. Іванову, Є.Г. Комісарову, М.Н. Курка, В.І. Лісова, В.К. Мамотова, О.Ф. Мельничук, А.О. Монаєнка, В.М. Сирих, М.В. Токмовцеву, Р.В. Шаповала, Н.Ю. Шорнікову та ін. Однак названими вченими дослідження російського та іншого законодавства про освіту країн СНД розглядалося або без порівняння з українським або порівнювалися окремі аспекти. Комплексного порівняльного аналізу на сьогодні проведено не було. Тому ціль статті складає визначення у законодавстві про освіту окремих країн СНД норм, аналогічні яким можуть заповнити прогалини у відповідному українському законодавстві.

В цілому система законодавства про освіту країн СНД має схожість з вітчизняною. А отже повтори та схожі елементи нас цікавити не будуть. Відмінністю законодавства більшості країн СНД у порівнянні з Україною є відсутність у них господарських кодексів та наявність в окремих із них освітніх кодексів. Через це багато відносин в економіці із публічними інтересами регулюються одним і тим самим актом, що і приватні відносини в родині. Така ситуація викликає критику економістів і юристів, теоретиків і практиків як у РФ, так і в інших країнах із «широкими» цивільними кодексами.

Український академік, коментуючи ситуацію у РФ, вказує, що через 10 років після ухвалення у 1994 році ЦК РФ було здійснено масштабне дослідження оцінки юристами проведення правової реформи з її основних напрямів. За рівнем досягнення поставлених цілей та завдань одне з найостанніших місць серед усіх напрямів правової реформи зайняло «подальше правове забезпечення розвитку економіки». 69 % опитаних заявило, що прогресу немає, а 3 % вказали на наявність регресу. Не було відповіді на це запитання 5 % опитаних. Такі результати оцінки дозволяють вважати, що спроба правового забезпечення економіки за допомогою приватноправового ЦК успіхом не увінчалася. Мабуть, це стало однією із

причин, які спонукали Президента РФ у 2008 році вжити заходів з модернізації ЦК РФ, доручивши розробити відповідну концепцію Раді з кодифікування і вдосконалення цивільного законодавства. Як повідомлялося у пресі, один із чинників, які стали підставою для початку такої роботи, – «непристосованість російського матеріального і процесуального права до потреб ділового обороту», у зв'язку з чим «підприємці намагаються за всяку ціну уникнути розгляду справ в російських судах і застосування російського права». Керівник названої вище Ради заявив, що роль держави в економіці повинна визначатися концепцією розвитку публічного права і що Рада намагається використовувати і впроваджувати всі директиви ЄС [1]. У зв'язку з цим можна припустити, що Рада вже не вважає приватноправовий ЦК РФ «економічною конституцією» [2, с. 92]. Але окреслена проблема регулювання відносин з публічними інтересами, у т.ч. у сфері економіки, є більшою мірою російською. У нас же у регулюванні діяльності різних суб'єктів вистачає і власних проблем. При використанні в якості підказки до їх подолання російського досвіду слід звертати увагу на відсутність господарського кодексу в РФ та більшу вагу спеціального законодавства.

У РФ поряд з Конституцією політико-правовою основою правового регулювання російської системи освіти постає Національна доктрина освіти РФ. У цьому документі знайшла вираз загальнодержавна ідея, що полягає в основі змісту освіти і спрямовується на відродження духовності і моральності населення, формування сучасного наукового світосприйняття, культури міжнаціональних і міжконфесійних відносин. Проте статус Доктрини занижено, оскільки її затверджено підзаконним актом – постановою Уряду РФ [3, с. 26].

Серед законів виділяються федеральні закони «Про освіту» від 10 липня 1992 року і «Про вищу і післявузівську професійну освіту» 1996 року. Перший містить 58 статей, якими визначаються основні положення правового статусу НЗ та регулювання їх діяльності. У порівнянні з нормами аналогічного вітчизняного Закону видається, що норми російського НПА мають більш конкретний характер. Серед норм, які можна запозичити із законодавства РФ, необхідно назвати наступні. У статті 10 «Форми отримання освіти» пунктом 1 зазначено, що з урахуванням потреб і можливостей особистості освітні програми засвоюються у наступних формах: у НЗ – у формі очної, очно-заочної (вечірньої), заочної; у формі сімейної освіти, самоосвіти, екстернату [4]. І при цьому пунктом 3 цієї статті зроблено застереження, згідно з яким переліки професій і спеціальностей, отримання яких в очно-заочній (вечірній), заочній формі і в формі екстернату не допускається, встановлюються уповноваженим Урядом РФ федеральним органом виконавчої влади [4]. Такі застереження є вкрай важливими в контексті запровадження дистанційної освіти та інших видів освіти, альтернативних традиційним, на що вказувалося у попередніх наших роботах.

У пункті 1 статті 47 «Діяльність, що приносить дохід НЗ» названого Федерального Закону визначено право НЗ здійснювати передбачену статутом діяльність, що приносить дохід, оскільки це слугує досягненню цілей, для яких вони утворені, і відповідає вказаним цілям. Така діяльність дозволена і державним та муніципальним НЗ (схожі положення має законодавство Республіки Казахстан, де приватним організаціям освіти дозволено отримувати доходи від реалізації товарів (робіт, послуг), що надаються на платній основі, у т.ч. за навчання у межах державних загальноосвітніх стандартів освіти [5]; а протилежні – Республіки Молдова, де Законом «Про освіту» встановлено імперативну заборону на отримання прибутку при наданні приватної освіти, а утворення, реорганізація та ліквідація приватних НЗ регламентується нормами цивільного законодавства про некомерційні організації [6, с. 76]). Проте пунктом 2 названої статті Федерального Закону РФ зроблено обмеження: «Казенна установа не вправі здійснювати пайову участь у діяльності інших установ (у т.ч. освітніх), організацій, набувати акції, облігації, інші цінні папери та отримувати доходи (дивіденди, проценти) за ними» [4]. Можна не погодитися з імплементацією такої норми до українського законодавства за суттю, але не за формою. Стосовно суті у роботі вказувалося на необхідності розширення кількості платних послуг,

що можуть надаватися НЗ, більш ефективного використання майна НЗ тощо. А стосовно форми слід констатувати, що в українському законодавстві на жаль такі прямі норми, що конкретно визначають компетенцію НЗ різних форм власності, відсутні. А відсутність єдиної конкретної норми призводить до різного тлумачення практиками великої кількості норм із різних НПА.

Заслужують на увагу положення названого Федерального Закону стосовно врегулювання надання послуг у сфері освіти громадянами-СПД. Пунктом 1 статті 48 «Індивідуальна трудова педагогічна діяльність» названого Федерального Закону визначено, що індивідуальна трудова педагогічна діяльність, що супроводжується отриманням доходів, розглядається як підприємницька і підлягає реєстрації відповідно до законодавства РФ. Пунктом 2 вказано, що ця діяльність не ліцензується. А пунктом 3 серед іншого передбачається, що всі доходи, отримані від незареєстрованої індивідуальної трудової педагогічної діяльності підлягають стягненню в дохід відповідного місцевого бюджету в установленому порядку [4]. Наведені положення з урахуванням українських реалій можуть бути імплементовані до вітчизняного законодавства. На сьогодні у вітчизняних НПА зовсім відсутні положення про підприємницьку діяльність репетиторів, приватних вчителів і логопедів. Ці прогалини необхідно усунути.

І не менш цікавою є норма статті 49 «Відшкодування шкоди, завданої неякісною освітою» Федерального Закону «Про освіту», пунктом 1 якої передбачається, що РФ, суб'єкти РФ в особі відповідних органів виконавчої влади, які здійснюють управління у сфері освіти, у випадку неякісної підготовки випускників державним або муніципальним НЗ вправі подати до цього НЗ позов про відшкодування додаткових витрат на перепідготовку цих випускників в інших НЗ [4]. В українському законодавстві таке право прямо не прописано. Мається на увазі, що воно і так є виходячи з принципу «дозволено усе, що не заборонено законом». А для того, щоб запобігти можливим зловживанням, у пункті 2 названої статті Федерального Закону вказано, що підставою для подання позову є призупинення або скасування державної акредитації НЗ [4]. І лише у цьому випадку учень або студент у РФ зможе подати позов. У нас же оскільки немає самої норми про право, то немає і норми про підстави для подання позову. А тому ситуація із площини об'єктивності може перейти до площини суб'єктивності, коли суддя керуючись принципами аналогії права та аналогії закону за власним внутрішнім переконанням буде визначати чи достатнім для задоволення позову особи з певним прізвищем до НЗ з певною назвою буде той чи інший випадок. А тому вважаємо наявність відповідних положень у законодавстві РФ позитивом.

В цілому ж досліджуваний Федеральний Закон за обсягами регулювання та обсягами норм є комплексним актом, який скоріше має тяжіння до кодексу. У Законі зібрано і положення про утворення, і про управління, і про ліцензування (у набагато більшому обсязі, ніж в українському аналозі), і положення трудового права і соціального забезпечення тощо. Тому російськими вченими зазначається, що Закон РФ «Про освіту» 1992 року виконує інтегруючу функцію, тобто об'єднує в єдину галузь законодавства весь масив НПА, що регулюють правовідносини у сфері освіти. Тому його можна назвати основоположним або базовим законом. Такі закони, згідно з правилами законодавчої техніки, вводять «загальні принципи і режими правового регулювання, які отримують розвиток пізніше у видових законах». Ним регулюються питання, загальні для всіх елементів і рівнів системи освіти в РФ [3, с. 26].

Згадуваний раніше Федеральний закон «Про вищу і післявузівську професійну освіту» від 22 серпня 1996 року належить, з одного боку, до базових освітніх законів. А з іншого боку, це перший профільний закон, в якому визначається система вищої і післявузівської професійної освіти, цілі і завдання, коло суб'єктів навчальної та наукової діяльності у досліджуваній системі, їх права та обов'язки, управління цією системою, її економіка, принципи державної політики і міжнародна діяльність ВНЗ [3, с. 26]. Закон містить 34 статті, якими визначається правовий статус ВНЗ у РФ [7]. В цілому норми даного НПА

мають певну схожість із відповідними вітчизняними і багато в чому є не кращими. Цікавими з точки зору можливості запозичення російського досвіду видаються норми статті 27 «Відносини власності в системі вищої і післявузівської професійної освіти», яка вказує:

«1. За ВНЗ в цілях забезпечення діяльності, передбаченої його статутом, засновник закріплює на праві оперативного управління будинки, споруди, майнові комплекси, обладнання, а також інше необхідне майно споживчого, соціального, культурного й іншого призначення.

2. Недержавні ВНЗ можуть бути власниками майна відповідно до законодавства РФ» [7]. В українському Законі «Про вищу освіту» рівно як і в інших НПА, що визначають правовий статус НЗ, такі норми відсутні. Раніше нами було з'ясовано на якому речовому праві закріплюється (повинно закріплюватися) майно за НЗ – на праві власності, господарського відома або оперативного управління, бути в оренді, лізингу, концесії. Майно українського ВНЗ не може бути на праві господарського відання. Вважаємо за необхідне закріпити це у відповідних законах України про освіту, якими визначається правовий статус НЗ різного рівня.

В цілому ж російська практика у сфері освіти (особливо вищої) має значну кількість проблем, схожих із «українськими». Це і проблеми неякісного ліцензування, і надмірної кількості НЗ (особливо ВНЗ), і підготовка у надмірній кількості гуманітаріїв за рахунок фахівців з технічних наук, і підготовка у великій кількості осіб з ОКР «спеціаліст» і «магістр», які насправді необхідному рівню не відповідають. Проблеми розвитку освіти, що мають місце в Україні, простежуються й в інших постсоціалістичних державах. Так на тлі загального розуміння того, що гарна освіта є головною стартовою сходинкою в досягненні життєвого добробуту, зростання престижності вищої освіти призвело до її масовості в Росії: 70 % росіян вважають за необхідне забезпечити своїм дітям вищу освіту. Більше 60 % опитаних респондентів-представників «покоління реформ», – упевнені в тому, що рівень освіти визначає початковий ступінь кар'єри. Водночас, масовість освіти призводить до зростання на ринку праці частки незатребуваних випускників: пропозиції не відповідають запитам. Поряд із цим, підвищується вимогливість до знань і вмінь випускників з боку роботодавців. ВНЗ у намаганні отримати прибуток збільшують комерційний набір на престижні спеціальності і видають на ринок «неякісний продукт». Потік недостатньо підготовлених працівників веде до зростання напруженості, більше стає сферою зіткнень економічних інтересів [8, с. 111; 9, с. 273-274].

З метою подолання названих вище проблем у РФ як і в Україні постійно на державному і місцевому рівнях приймаються різноманітні програми і концепції. Для прикладу О.В. Ільїна наводить Концепцію модернізації російської освіти на період до 2010 року, схвалена Розпорядженням Уряду РФ від 29 грудня 2001 року № 1756-р [10] і заходи державної підтримки суб'єктів РФ, що запроваджують комплексні проекти модернізації освіти, затверджені постановою Уряду РФ від 30 грудня 2006 року № 848 «Про заходи державної підтримки суб'єктів Російської Федерації, що запроваджують комплексні проекти модернізації освіти» (у редакції від 3 жовтня 2009 року) [11; 3, с. 28]. Однак наскільки ефективно вони реалізуються на сьогодні невідомо. Скоріше за все і в РФ концепції або програми як у переважній більшості в Україні залишаються на рівні побажань і проектів заходів.

З метою розвитку творчого та професійного потенціалу вчителів, підвищення соціального престижу професії учителя Указом Президента РФ від 10 березня 2009 року № 259 2010 рік було оголошено роком учителя [3, с. 28]. Схожі заходи проводяться і в Україні. Проте реальну ефективність від них і в РФ, і в Україні визначити складно.

У контексті розгляду питань відносно надання послуг з користування бібліотечним фондом, а також щодо надання інших основних та додаткових освітніх послуг видається важливим навести приклад регулювання відповідних відносин у РФ. Особливістю тут є часткова передача цих послуг територіальній громаді. Федеральним Законом РФ «Про

загальні принципи організації місцевого самоуправління у Російській Федерації» до питань місцевого значення поселення нормами статті 14 віднесено:

- організація бібліотечного обслуговування населення (пункт 11);
- забезпечення умов для розвитку на території поселення масової фізичної культури та спорту (пункт 14);

до питань місцевого значення муніципального району статтею 15 віднесено:

- організацію надання загальнодоступної і безкоштовної початкової загальної, основної загальної, середньої (повної) загальної освіти за основними загальноосвітніми програмами, за виключенням повноважень з фінансового забезпечення освітнього процесу, віднесених до повноважень органів державної влади суб'єктів РФ; організацію надання додаткової освіти і загальнодоступної безкоштовної дошкільної освіти на території муніципального району (пункт 11);

- організацію бібліотечного обслуговування поселень (забезпечення послугами бібліотечного колектора) (пункт 19);

до питань місцевого значення міського округу віднесено:

- забезпечення умов для розвитку на території міського округу масової фізичної культури і спорту [12].

Таке покладання функцій із забезпечення населення послугами із користування бібліотечним фондом та іншими основними фондами місцевих територіальних громад є важливим, проте у цьому випадку незважаючи на оплатність чи безкоштовність такі послуги не можна вважати освітніми. Для цього їх повинен надавати НЗ.

Як зазначалося у роботі, важливе значення у діяльності НЗ має надання послуг з виготовлення наукового продукту. Проблеми в організації цієї діяльності у РФ схожі з вітчизняними. За даними російських дослідників на вищу освіту припадає тільки 6 % витрат на науку в РФ, тоді як в ЄС цей показник складає більше 22 %. Частка викладачів, які займаються науковими дослідженнями, скоротилася до 16 % [13, с. 28].

Проведення наукових досліджень у межах НЗ серед іншого регулюється Федеральним законом РФ «Про науку і державну науково-технічну політику» від 23 серпня 1996 року [14]. Закон складається із 18 статей. Принципово інноваційних положень у порівнянні з вітчизняним законодавством названий Закон РФ не містить. В абзаці 5 пункту 3 статті 5 «Наукова організація» встановлено можливість укладання договору між науковою організацією та ВНЗ про надання останньому у користування рухомого та нерухомого майна і навпаки. Також у нормах цієї статті підтверджується зроблений наш висновок стосовно майна ВНЗ України – вказується, що майно може належати ВНЗ РФ на праві власності або оперативного управління [14]. У пункті 2 статті 11 «Основні цілі і принципи державної науково-технічної політики» вказується, що одним із принципів, на основі яких здійснюється державна науково-технічна політика, є інтеграція науки та освіти за посередництва утворення навчально-наукових комплексів, лабораторій на базі НЗ, кафедр, на базі НДІ тощо [14]. Проте не зважаючи на наявність цих та інших норм названого Закону та інших НПА проблем у здійсненні наукових досліджень НЗ РФ залишається багато. Для подолання різних проблем із недостатньої інтеграції освіти і науки у РФ наказом Міністерства науки і освіти від 16 червня 2000 року № 1788 було затверджено науково-технічну програму «Наукові дослідження вищої школи за пріоритетними напрямками науки і техніки», яка має підпрограму «Інновації вищої школи та їх реалізація». На базі концепції інноваційного розвитку «університет – підприємство – галузь – територія» для координації робіт вищою школою створено інноваційно-інвестиційні центри та комплекси. Їх діяльність дещо покращила стан справ, але головним є розробка нової державної стратегії інноваційного розвитку із більш чітким визначенням саме інвестиційних можливостей вищої школи як у забезпеченні кадрового потенціалу, так і інноваційного технологічного забезпечення [13, с. 28]. Проте самі програми та стратегії існують у значній кількості і в Україні. На перше місце повинна виходити ефективність їх виконання. У цьому плані важливим є російських досвід у частині співпраці НЗ різного рівня, підприємств та

територіальних громад і органів місцевого самоврядування. Такі приклади наводить російський професор В.І. Лісов: казанське ВАТ «Радіоприлад» і профільний коледж № 51 реалізують партнерські відносини на перспективних договірних засадах (причому частка витрат бізнес-структури на підготовку спеціалістів досягає 60 %; ці кошти ідуть головним чином на додаткову оплату роботи майстрів виробничого навчання і на набуття студентами сучасних професійних навичок); у Свердловській області діє трирівнева модель взаємодії бізнесу і професійної школи. Перший рівень представлено освітнім замовленням, що передбачає участь роботодавців у розробці навчальних програм, а також у підготовці абітурієнтів та оцінці знань і вмінь згідно з вимогами держстандартів. Другий рівень пов'язаний із навчанням і працевлаштуванням випускників. Тут роботодавці формулюють спеціальні вимоги до компетенції та особистих якостей учнів і фінансують додаткову професійну підготовку. На третьому рівні, пов'язаному з реальною виробничою діяльністю випускників у період їх професійної адаптації (а отже, з практичною оцінкою ефективності отриманої освіти і сформованих особистісних якостей працівника), забезпечується зворотний зв'язок бізнесу з освітньою структурою і в цілому коригується (за необхідності) зміст взаємодії сторін [15, с. 42-43]; у цільовій програмі «Розвиток установ початкової і середньої професійної освіти у місті Москві на 2008-2010 роки» один із акцентів зроблено на посилення інтеграційних аспектів діяльності цих установ [15, с. 51]; Департаментом освіти Уряду Москви розроблено примірну форму договору про підготовку кваліфікованих робітничих кадрів між установою спеціальної професійної освіти і підприємством. У документі відображено зобов'язання і відповідальність сторін. Молодь справедливо вимагає повної ясності відносно своїх перспектив після закінчення навчання і того, що необхідно робити для успіху у майбутній виробничій кар'єрі [15, с. 54]; Федерація рестораторів і готельєрів Москви розробила сучасні професійні стандарти у сфері ресторанного бізнесу; роботодавці і співробітники столичного коледжу підприємництва спільно формують зміст професійної підготовки за спеціальністю «Медична оптика». Однак це лише позитивні прецеденти, а не системна практика [15, с. 54].

У Республіці Казахстан діє Закон «Про освіту», який містить 68 статей [5]. Серед найбільш важливих і цікавих з точки зору запозичення або відсутності в українському законодавстві можна навести наступні норми цього Закону. У доданому 1 березня 2011 року пункті 10 статті 44 «Управління організаціями освіти» вказано, що стаття поширюється на організації освіти, утворені в організаційно-правовій формі державного підприємства на праві господарського відання [5]. У Законі Республіки Казахстан «Про вищу освіту» міститься 37 статей, серед яких можна навести норму частини першої статті 31 «Виробничо-господарська і комерційна діяльність ВНЗ»: ВНЗ вправі отримувати доходи від виробничо-господарської та комерційної діяльності, які належать їм на праві повного господарського відання [16]. Тобто казахстанський законодавець визначає НЗ і зокрема ВНЗ як комерційні – те, що нами пропонувалося до усіх НЗ та й взагалі суб'єктів господарювання і суб'єктів права України.

24 жовтня 2011 року до Закону Республіки Казахстан «Про освіту» було додано статтю 45-1 «Соціальне партнерство в галузі професійної освіти», пунктом 2 якої визначено основні напрями взаємодії партнерів в галузі професійної освіти:

- участь роботодавців у розробці державних загальнообов'язкових стандартів освіти, типових навчальних планів і програм;

- організація професійної практики учнів з використанням технологічної бази підприємств, стажувань викладачів спеціальних дисциплін і спеціалістів;

- розвиток взаємодії сторін з питань підготовки спеціалістів і сприяння їх працевлаштуванню;

- залучення до процесу навчання спеціалістів, що мають досвід професійної діяльності у відповідних галузях економіки;

- участь в організації контролю якості професійної освіти й оцінці професійної підготовленості випускників;

- залучення фінансових коштів роботодавців на розвиток організацій освіти [5].

Вважаємо, що казахстанський досвід посилення практичної складової у навчальному процесі а також підвищення ефективності взаємодії роботодавців і НЗ є важливим та гідним запозичення в Україні.

Пунктами 2 і 3 статті 63 «Надання організаціями освіти товарів (робіт, послуг) на платній основі» державним НЗ заборонено стягувати з учнів і педагогів гроші крім дев'яти випадків. Норми цих статей відрізняються від українських аналогів. З одного боку казахстанські норми сприяють боротьбі із корупцією та спрямовані на захист майнових прав учнів і викладачів. З іншого боку, вважаємо на сучасному етапі недоцільним запровадження аналогічних заборон та обмеження переліку платних послуг державних НЗ в Україні. В умовах недостатнього фінансування на перший план повинно виходити фінансове забезпечення діяльності НЗ з інших крім бюджетних джерел. Тому схожі на казахстанські норми з суворим обмеженням кількості платних послуг, що надаються державними НЗ, можуть бути запроваджені в українське законодавство пізніше. І то не обов'язково.

Статтею 57 «Ліцензування освітньої діяльності» Закону Республіки Казахстан «Про освіту» визначено загальні засади ліцензування діяльності НЗ [5]. А спеціальний Закон «Про ліцензування» містить статтю 23 «Ліцензування діяльності у сфері освіти». Норми цієї статті вказують на обов'язковість ліцензії для: 1) дошкільних та позашкільних організацій; 2) суб'єктів, що реалізують спеціалізовані та спеціальні програми; 3) НЗ, що реалізують основні освітні програми початкової, середньої, технічної і професійної освіти, у т.ч. за професіями, післясередньої, вищої, післявузівської освіти; 4) суб'єктів, що реалізують духовні освітні програми; 5) міжнародних та іноземних суб'єктів [17]. Найбільш важливими, на нашу думку, є останні два пункти. Обов'язково повинна ліцензуватися діяльність релігійних НЗ, міжнародних та іноземних організацій. На цьому наголошувалося у попередніх наших роботах і це знайшло відображення у законодавстві Республіки Казахстан. Тому аналогічні норми повинні знайти місце і в українському законодавстві.

У Республіці Беларусь діють закони «Про освіту» від 29 жовтня 1991 року [18], «Про вищу освіту» від 11 липня 2007 року [19], «Про загальну середню освіту» від 5 липня 2006 року [20], «Про професійно-технічну освіту» від 29 червня 2003 року [21], «Про освіту осіб з особливостями психофізичного розвитку (спеціальну освіту)» від 18 травня 2004 року [22].

Загальний Закон Республіки Беларусь «Про освіту» містить 55 статей. Серед них найбільшу цікавість являє глава 12 «Підвищення кваліфікації і перепідготовка кадрів», яка містить статтю 42 «Загальні вимоги до підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів» та статтю 43 «Установи (їх підрозділи), що забезпечують підвищення кваліфікації і перепідготовку кадрів. Атестація слухачів». До установ (їх підрозділів), що забезпечують підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, належать академія, інститут, навчальний центр, учбовий комбінат, учбово-курсний комбінат, факультет і спеціальний факультет ВНЗ, відділення установи, що забезпечує отримання середньої спеціальної і професійно-технічної освіти, курси, навчальний пункт [18]. Закон Республіки Беларусь «Про вищу освіту» містить 41 статтю, серед яких більшість має бланкетний характер [19]. Те саме стосується і Закону Республіки Беларусь «Про загальну середню освіту», який містить 51 статтю [20]. Закон Республіки Беларусь «Про професійно-технічну освіту» містить 36 статей. У порівнянні з вітчизняним аналогічним Законом у білоруському є стаття 12 «Договори про підготовку робочих (службовців)», якою визначено істотні умови договору про підготовку робочих (службовців) між державним ПТУ та організацією - замовником кадрів за рахунок коштів державного і (або) місцевих бюджетів; між громадянином, організацією - замовником і державним ПТУ; договору про підготовку робочого (службовця) між приватним ПТУ і громадянином чи організацією - замовником кадрів на платній основі [21]. Закон Республіки Беларусь «Про освіту осіб з особливостями психофізичного розвитку (спеціальну освіту)» містить 38 статей і є принципово унікальним

у межах СНД, спрямовується на регулювання надання освіти з особливостями психофізичного розвитку [22].

Особливістю законодавства Республіки Беларусь є наявність прийнятого 2 грудня 2010 року палатою представників, схваленого 22 грудня 2010 року Радою Республіки Національних зборів і підписаного 13 січня 2011 року Президентом Кодексу Республіки Беларусь про освіту. Кодекс спирається на вже наявні закони і спрямовується на комплексне і системне регулювання суспільних відносин у сфері освіти. Кодекс складається із загальної та особливої частин, які містять у собі 17 розділів, 63 глави і 295 статей. Серед статей цікавість для можливого запровадження аналогічних норм в українське законодавство становлять наступні: статті 46 «Надання кредиту на пільгових умовах для оплати першої вищої освіти», 47 «Транспортне забезпечення» і 48 «Підтримка випускників»; стаття 51 «Вимоги, що приділяються до педагогічних працівників»; статті глави 7 «Виникнення, зміна і припинення освітніх відносин», якими визначаються особливості укладання та істотні умови 18 договорів у сфері освіти; статті 83 «Розподіл випускників», 84 «Направлення на роботу випускників», 85 «Перерозподіл випускників», 86 «Наступне направлення на роботу випускників», 87 «Надання випускникам права на самостійне працевлаштування», 88 «Відшкодування до республіканського та/або місцевого бюджетів коштів, витрачених державою на підготовку наукового працівника вищої кваліфікації, спеціаліста, робочого, службовця»; норми глави 11 «Управління у сфері освіти», якими визначено компетенцію різних державних та місцевих органів у сфері освіти та інші [23]. Реалізація в українських законах або в окремому об'єднаному акті конкретних положень із названих норм Кодексу Республіки Беларусь сприятиме більш чіткому врегулюванню багатьох освітніх відносин в Україні.

Слід також зробити обмовку стосовно спрямованості країн СНД на прийняття окремих освітніх кодексів, адже на 27-му пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав - учасниць СНД 16 листопада 2006 року було прийнято Модельний освітній кодекс для держав - учасниць СНД [24]. Було прийнято лише загальну частину. Однак уже вона містить 166 статей. У ній на думку вітчизняного фахівця визначено основні норми, правила та принципи функціонування освітніх систем загального освітнього простору СНД: збереження самостійності освітніх систем; орієнтація на адекватність і якість освіти; відносини партнерства між освітою й ринком праці, а не підпорядкованість одне одному; сприяння розвитку мобільності студентів і викладачів як у межах СНД, так і в міжнародному просторі; опора на результати наукових досліджень у галузі освіти для вироблення державної політики щодо розвитку освіти [25, с. 24]. Проте крім Республіки Беларусь в інших країнах освітні кодекси тільки розробляються.

У Республіці Молдова діє загальний Закон «Про освіту» від 21 липня 1995 року, який складається із 69 статей. Регулюванню його нормами підлягають НЗ різних рівнів. З точки зору відмінності від українських аналогів або можливості використання зарубіжного досвіду певний інтерес становлять норми статті 36 «Приватна освіта»: пунктом 1 визначено, що приватні НЗ є некомерційними організаціями; пунктом 3 передбачено, що приватна освіта здійснюється без отримання прибутку і на основі запровадження державних освітніх стандартів; пунктами 5 і 6 встановлено необхідність приватного НЗ мати статутний капітал, необхідний для досягнення цілей НЗ, що вноситься у повному обсязі у молдовських леях на рахунок НЗ на день подання заяви про реєстрацію; пунктом 7 визначено мінімальний розмір статутного капіталу для приватних НЗ з розбивкою: 1) 1 млн. леїв – для вищих університетських і середніх спеціальних НЗ; 2) 500 тис. леїв – для середніх НЗ; 3) 300 тис. леїв – для начальних, дошкільних та інших НЗ; пунктом 23 вказано право громадян на зайняття дозволеною індивідуальною викладацькою діяльністю (репетиторством) [26]. Отже, на нашу думку некомерційний статус НЗ Україні не потрібний. Проте важливим є хоча б зазначення в українському законодавстві можливості надання освітніх послуг індивідуальними підприємцями - репетиторами. В українському законодавстві визначено вимоги до майнової бази НЗ. А вимог до мінімального статутного фонду НЗ не

передбачено. Вважаємо, що це слід зробити і поряд із іншими ліцензійними умовами передбачити мінімальний розмір статутного фонду недержавних НЗ. А критеріями до його розміру крім виду НЗ необхідно визначити перелік спеціальностей (для НЗ, що готують фахівців зі спеціальностей, для оволодіння якими потрібна більша кількість комп'ютерів, приладів, матеріалів, електроенергії, паливно-мастильних матеріалів тощо, сума статутного фонду повинна бути більшою) та кількість учнів, студентів, аспірантів і т.п. (мінімальний розмір статутного фонду НЗ повинен бути пропорційним кількості отримувачів їхніх послуг).

Таким чином, розгляд законодавства про освіту окремих країн СНД вказує на прогалини, які існують в українському законодавстві і потребують усунення. Законодавство РФ про освіту та науку знаходиться приблизно на однаковому рівні з вітчизняним. Більшість його положень навряд чи доцільно запозичувати до українського законодавства. Але окремі норми відрізняються більшою чіткістю. І така чіткість була б доцільна у вітчизняному законодавстві. У практиці застосування законодавства про освіту та науку у РФ можна віднайти окремі позитивні приклади. Проте вони скоріше виняткові і трапляються частіше ніж в Україні через більшу чисельність населення та більшу кількість НЗ у РФ. Однак забезпечення більш ефективної співпраці між НЗ, науковими установами, роботодавцями, державними органами та територіальними громадами повинно стати одним із важливих завдань у регулюванні діяльності з надання послуг у сфері освіти. Однією із особливостей є тривала розробка Кодексу РФ про освіту, яка продовжується і чергується із обговореннями протягом кількох років. Законодавство РФ та Республіки Казахстан вказує на необхідність посилення в Україні норм права, які сприятимуть підвищенню практичної складової в освіті – посиленню зв'язків між НЗ, роботодавцями і державою. Казахстанське законодавство надає підказку вітчизняному законодавцю у частині впровадження більш жорсткого режиму ліцензування для іноземних суб'єктів, що надають послуги у сфері освіти, та тих суб'єктів, що надають духовні знання. Порівняння із білоруським законодавством вказує на наявні прогалини у вітчизняному законодавстві про освіту у частині врегулювання питань з перепідготовки кадрів, підвищення кваліфікації, визначення на законодавчому рівні істотних умов оплатних договорів на підготовку фахівців для держави та комерційних суб'єктів - роботодавців, з навчання осіб, що мають особливості у психофізичному розвитку. Розгляд законодавства Республіки Молдова дозволяє запропонувати додати до переліку ліцензійних умов, необхідних для здійснення українськими НЗ діяльності у сфері освіти, мінімального розміру статутного фонду приватного НЗ.

Література:

1. Інтерв'ю В.Ф. Яковлева // Закон. — 2009. — май. — С. 8.
2. Мамутов В. Посилення публічних засад у правовому регулюванні господарської діяльності / В. Мамутов // Право України. — 2009. — № 9. — С. 83—94.
3. Ильина О.В. Современная реформа образования в России: правовой аспект / О.В. Ильина // Вестник СГАП. — 2010. — № 5 (75). — С. 25—29.
4. Об образовании : Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266—1 в редакции от 13 января 1996 года / Государственная дума РФ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 3. — Ст. 150.
5. Об образовании : Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года № 319—III / Қазақстан Республикасының Парламенті // Казахстанская правда от 15 августа 2007 года № 127 (25472).
6. Волкова Н.С. К вопросу о статусе частных образовательных организаций за рубежом / Н.С. Волкова, Ф.М. Цомартова // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2010. — № 3. — С. 74—78.
7. О высшем и послевузовском профессиональном образовании : Федеральный закон Российской Федерации от 22 августа 1996 года № 125—ФЗ / Государственная дума РФ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 35. — Ст. 4135.
8. Лисаускене М.В. Поколение NEXT – прагматичные перфекционисты или романтики потребления / М.В. Лисаускене // СОЦИС. — 2006. — № 4. — С. 111—115.

9. Співак В.М. Освіта як чинник глобалізаційного розвитку / В.М. Співак // Південноукраїнський правничий часопис. — 2009. — № 1. — С. 272—276.
10. О Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 года № 1756—р / Правительство Российской Федерации // [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.edu.ru/db/mo/Data/d_02/393.html.
11. О мерах государственной поддержки субъектов Российской Федерации, внедряющих комплексные проекты модернизации образования : Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2006 года № 848 / Правительство Российской Федерации // [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.lawrussia.ru/texts/legal_319/doc319a183x940.htm.
12. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 131—ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2003. — № 40. — Ст. 3822.
13. Внукова Н. Інноваційний потенціал вищої школи у глобальних викликах ХХІ століття / Н. Внукова // Вища школа. — 2010. — № 12. — С. 26—36.
14. О науке и государственной научно-технической политике: Федеральный Закон от 23 августа 1996 года № 127—ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 35. — Ст. 4137. 2007. — № 49. — Ст. 6069.
15. Лисов В. Довузовское профессиональное образование в России: нынешнее состояние и вопросы модернизации / В. Лисов // Российский экономический журнал. — 2008. — № 7—8. — С. 35—55.
16. О высшем образовании : Закон Республики Казахстан от 10 апреля 1993 года в редакции от 27 января 1996 года / Қазақстан Республикасының Парламенті // [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://kazakhstan.news-city.info/docs/sistemso/dok_percbz.htm.
17. О лицензировании: Закон Республики Казахстан от 11 января 2007 года № 314—III ЗРК [Электронный ресурс] / Қазақстан Республикасының Парламенті. — Режим доступа : <http://www.zakon.kz/141150-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-11.html>.
18. Об образовании : Закон Республики Беларусь от 29 октября 1991 года № 1202—XII / Палата представителей Республики Беларусь // Вєдамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. — 1991. — № 33. — Ст. 598.
19. О высшем образовании : Закон Республики Беларусь от 11 июля 2007 года № 252—3 / Палата представителей Республики Беларусь // [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.tamby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_252-2007.htm.
20. Об общем среднем образовании : Закон Республики Беларусь от 5 июля 2006 года № 141—3 / Палата представителей Республики Беларусь // [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.tamby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_141-2006.htm.
21. О профессионально-техническом образовании : Закон Республики Беларусь от 29 июня 2003 года № 216—3 / Палата представителей Республики Беларусь // [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.tamby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_216-2003.htm.
22. Об образовании лиц с особенностями психофизического развития (специальном образовании) : Закон Республики Беларусь от 18 мая 2004 года № 285-3 / Палата представителей Республики Беларусь // [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.tamby.narod.ru/belarus-zakon/zakon_285-2004.htm.
23. Кодекс Республики Беларусь об образовании : Закон Республики Беларусь от 13 января 2011 года № 243—3 / Палата представителей Республики Беларусь // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. — 2011. — № 13. — 2/1795.
24. Модельный образовательный кодекс для государств - участников СНГ : Принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ от 16 ноября 2006 года № 27—12 / Межпарламентская Ассамблея государств - участников СНГ // Информационный бюллетень МПА государств - участников СНГ. — 2007. — № 39.
25. Красняков Є. Міжнародні нормативно-правові акти про освіту та їхній вплив на формування державної політики в галузі освіти України / Є. Красняков // Віче. — 2012. — № 14. — С. 22—26.
26. Об образовании : Закон Республики Молдова от 21 июля 1995 года № 547—XIII / // Monitorul Oficial. — 9 сентября 1995 года. — № 62—63. — Ст. 692.