

ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО, ЗАРУБІЖНЕ ПРАВО

УДК 342.9:378

И. А. Голоденко

старший преподаватель

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова,

кафедра гражданско-правовых дисциплин

Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА (ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ)

Статья посвящена анализу правовых актов, регулирующих систему высшего образования Европейского Союза и адаптацию украинской системы высшего образования к условиям социально ориентированной экономики, трансформацию и интеграцию в европейское и мировое сообщества.

Автор обращает внимание на то, что взаимодействие государств в области образования становится все более динамичным, проявляют себя новые тенденции такого взаимодействия, появляются новые формы и направления сотрудничества.

Ключевые слова: высшее образование, страны Европейского Союза, правовое регулирование.

Постановка проблемы. В Украине в последние годы происходит переосмысление роли и значения образования, в том числе и высшего. На сегодняшний день в образовательной системе происходят кардинальные изменения, которые обусловлены интеграцией Украины в мировое сообщество и переходом на европейские стандарты качества. В последнее время особое внимание уделяется изучению и анализу опыта зарубежных стран в сфере организации и осуществления образования, его системы и структуры. Европейский Союз придает важное значение реализации образовательного и учебного направления Стратегии ЕС «Европа 2020», которая заключается в обновлении и совершенствовании системы высшего образования в странах-членах ЕС [1]. Подготовлено и опубликовано еще в сентябре 2011 года Коммюнике Еврокомиссии о состоянии системы образования в Евросоюзе, предусматривающее качественную модернизацию этой сферы путем внедрения инновационных подходов, увеличения инвестиций в отрасль образования.

Взаимодействие государств в области образования становится более динамичным, проявляя себя новые тенденции такого взаимодействия, появляются новые формы и направления сотрудничества. Эти изменения требуют соответствующего изучения, а также решения возникающих в ходе сотрудничества проблем. В частности, процесс построения единого европейского образовательного пространства (Болонский процесс) влечет за собой серьезные изменения правового, социального, экономического и культурного характера.

С учетом вышеизложенного, особую актуальность приобретает исследование правового регулирования отношений в сфере высшего образования Европейского Союза с целью совершенствования образовательных программ в Украине.

Постановка задания. Целью данной статьи является анализ правовых актов, регулирующих систему высшего образования Европейского Союза и адаптацию украинской системы высшего образования к условиям социально ориентированной экономики, трансформацию и интеграцию в европейское и мировое сообщества.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопросы правового регулирования отношений в сфере высшего образования Европейского Союза всегда были в центре внимания. В частности, данными вопросами занимались: Е. В. Астахова, Н. Г. Белоцерковская, А. Ф. Головчук, В. С. Журавский, М. З. Згуровский, О. В. Клименко, Г. П. Климова, К. В. Корсак, В. Г. Кремень, П. В. Кряжев, А. В. Лютая, Н. С. Новикова, И. В. Павлова, С. Н. Омельченко, Т. В. Остафийчук, Т. П. Чесановская и др.

Изложение основного материала. К настоящему времени уже сформировался значительный блок международно-правовых актов в области образования. Так, мы можем опираться на международно-правовые документы по вопросам образования: документы ООН, документы ЮНЕСКО, документы МОТ, документы Совета Европы, документы СНГ, документы по развитию европейской интеграции в образовании, иные документы международного права.

Первым учредительным документом, который предоставил Сообществу определенные полномочия в области образовательной политики, стал Маастрихтский договор. Одним из направлений политики Европейского Союза в указанном договоре стало и развитие образования. В договоре было обозначено шесть основных целей политики образования в ЕС, из которых можно выделить три главные: развитие европейского измерения; продвижение мобильности, обмена и кооперации в образовании; продвижение академического признания и обмена информацией. В соответствии с положениями Маастрихтского договора образование не подлежит полной унификации, навязывающей необходимость введения одинаковых для всех стран изменений. Организация сферы образования, включающей структуру образовательной системы и содержание образования, остается в компетенции каждой страны. Это положение закреплено в договоре о Европейском Союзе. Однако в статьях 149 и 150 Маастрихтского договора определены способы обеспечения равного доступа к образованию на всех

уровнях образовательных систем гражданам стран-членов ЕС и применения одинаковых критериев уровня профессиональной квалификации.

Одобрение странами ЕС единых правил потребовало обновления и унификации ряда правовых актов, регулирующих процесс образования в европейских странах, в частности, законов о системе образования, законов о высших профессиональных школах, законов о принципах признания приобретенных в странах ЕС профессиональных квалификаций.

Европейские высшие учебные заведения приняли на себя задачу и главную роль в создании Европейского пространства высшего образования.

Идея создания Европейского пространства высшего образования появилась на заре развития Европейского Союза, но официальное утверждение получила позже, в следующих международных актах: Великой Хартии Университетов (Болонья, 18 сентября 1988 г.); Сорбонской декларации (25 мая 1988 г.), Лиссабонской конвенции (1997 г.) и Болонской декларации (1999 г.).

Европейское сотрудничество в сфере высшего образования развила Великая Хартия Университетов, которая была принята 18 сентября 1988 года. Хартия заложила основы дальнейшего развития университетов как центров знаний, исследований, культуры и прогресса [2].

Принятая в 1997 году в Лиссабоне Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе, является постановочным документом правовой базы международного образовательного сотрудничества более чем 50-ти стран мира [3]. Присоединение к данной Конвенции дает возможность войти в единое правовое поле в этой области с потенциальными участниками Конвенции, которыми являются все государства Европы, СНГ, а также Австралия, Израиль, Канада, США, где проблема признания украинских документов об образовании стоит особенно остро.

В рамках действия Конвенции органы управления устанавливают перечень иностранных дипломов, университетских степеней и званий зарубежных стран, которые признаются эквивалентными национальным документам об образовании, либо такое признание осуществляется непосредственно вузами, которые устанавливают собственные критерии, причем, данная процедура происходит в условиях заключенного двухстороннего либо многостороннего соглашения на уровне правительств или отдельных вузов.

Двумя наиболее важными инструментами в процедуре взаимного признания документов об образовании, упомянутыми в Конвенции, являются Европейская система перевода кредитов (European Credit Transfer System — ECTS), позволяющая установить единую международную систему кредитов, и Приложение к диплому, в котором дается детальное описание квалификации, перечень учебных дисциплин, полученные оценки и кредиты.

Приложение к дипломам ЮНЕСКО / Совета Европы рассматривается, как правило, в качестве полезного средства, содействующего открытости квалификаций высшего образования. Поэтому принимаются меры к тому, чтобы содействовать использованию Приложения к дипломам в более широких масштабах.

Первым шагом на пути построения единой Европы стала Совместная Декларация о гармонизации структуры системы европейского высшего образования (Сорбонская декларация) [4], подписанная министрами образования четырех стран (Франции, Германии, Италии и Великобритании) в мае 1998 года.

Декларация отражала стремление создать в Европе единый массив знаний, опирающийся на надежную интеллектуальную, культурную, социальную и техническую основу. Учреждениям высшего образования отводилась роль лидеров в этом процессе. Основной идеей декларации было создание в Европе открытой системы высшего образования, которая смогла бы, с одной стороны, сохранять и беречь культурное разнообразие отдельных стран, а с другой — способствовать созданию единого пространства преподавания и обучения, в котором студенты и преподаватели располагали бы возможностью неограниченного передвижения и сложились бы все условия для более тесного сотрудничества. Декларация предполагала постепенное создание во всех странах сдвоенной системы высшего образования, которая среди прочего обеспечивала бы всем желающим возможность доступа к высшему образованию в течение всей жизни. Способствовать претворению этой идеи в жизнь должна была единая система зачетных единиц, облегчающая передвижение студентов, и Конвенция о признании дипломов и учебы, подготовленная Советом Европы совместно с ЮНЕСКО, к которой присоединилось большинство европейских стран.

Следует отметить, что основным международно-правовым актом, на основе которого происходит европейское сотрудничество в сфере высшего образования, является Совместная декларация министров образования Европы «Европейское пространство в сфере высшего образования» (Болонская декларация) [5].

Началом Болонского процесса считается принятие европейскими министрами образования 19 июня 1999 года совместной декларации, получившей название «Болонская декларация».

В основе программы действий, предложенной в Болонской декларации, определены общая цель, сроки и поставленные задачи. Общей целью является создание в Европе единого пространства высшего образования с целью улучшения мобильности граждан, расширения возможностей их трудоустройства, а также повышения конкурентоспособности европейского высшего образования. Создание европейского пространства высшего образования планировалось завершить к 2010 году.

Для создания европейского пространства высшего образования поставлены следующие задачи:

- принятие единой структуры точно определенных сопоставимых степеней, в т. ч. «через выдачу диплома»;
- введение во всех странах базового и последиplomного уровней образования, с продолжительностью первого этапа обучения не менее трех лет и с учетом потребностей рынка труда (бакалавр / магистр);
- совместимые с ECTS системы кредитных часов, в том числе и для непрерывного образования и обучения.

Особенность Болонского процесса заключается в том, что он выходит за рамки Европейского Союза. Как сказано в пояснении к Болонской декларации, «Болонская декларация — это публичное заявление 29 стран реформировать структуру своих систем высшего образования в направлении их сближения» [6, с. 389]. На сегодняшний день к Болонскому процессу присоединились 47 стран (Украина присоединилась в 2005 году).

Как отмечает Н. С. Новикова, наибольшие сложности по сближению образовательного процесса возникли в сфере высшего юридического образования. Странами-инициаторами Болонского процесса были Италия, Франция, Германия и Великобритания. И именно эти страны столкнулись с особыми сложностями, связанными, в первую очередь, с различием в правовых системах (романо-германской и англосаксонской). Это связано с тем, что система юридического образования напрямую связана с правовой системой страны и, по сути, определяется ею [7, с. 249].

Стратегия ЕС по образованию и обучению получила новый толчок для развития после принятия в Лиссабоне в марте 2000 г. так называемой Лиссабонской стратегии, направленной на повышение глобальной конкурентоспособности ЕС через экономическое обновление, совершенствование социальной сферы и охрану окружающей среды.

В марте 2002 г. в Барселоне Европейский совет принял решение, ориентированное на то, чтобы европейская система образования и обучения стала «мировым эталоном качества». В марте 2005 г. в Брюсселе главы государств и правительств стран-членов ЕС отметили необходимость нового старта для выполнения Лиссабонской стратегии.

В Бергене в мае 2005 г. министры образования приняли важное решение о создании общеевропейского пространства образования, включая общие принципы обеспечения качества и создание Европейских квалификационных рамок. В сфере обеспечения качества министры приняли европейские стандарты в соответствии с предложениями Европейской ассоциации обеспечения качества о высшем образовании (ENQA).

В Бергене также были приняты общие квалификационные рамки (EQF) для европейского пространства высшего образования, которые созвучны с планом «Европейских квалификационных рамок для обучения в течение всей жизни», принятым Комиссией в 2006 г. в соответствии с предложением Европейского совета от марта 2005 г. Европейские квалификационные рамки предоставляют общее описание каждого цикла обучения, начиная от базовой подготовки и вплоть до степени доктора наук — на основе количества кредитов Европейской системы зачетных единиц ECTS для каждого уровня [8]. В принятом в Бергене документе проведен анализ достижений за период до 2007 года и подготовки образовательных учреждений к развитию Общеевропейского высшего образования на основе принципов качества и прозрачности до 2010 года.

В процессе реформы высшего образования Европейский Союз определил три основных направления структурного реформирования национальных систем высшего образования: учебные программы, управление, финансирование. Реформы в этих направлениях очень схожи с реформами, ко-

торые проводились в Украине после вступления в Болонский процесс в 2005 году.

Европейская Комиссия внедряет целый ряд международных программ сотрудничества в сфере высшего образования. На сегодняшний день Украина участвует в следующих программах Европейской Комиссии: программа «Темпус» (разработана для поддержки социальных и экономических преобразований в странах-партнерах); программа «Эразмус Мундус» (программа сотрудничества и мобильности в сфере высшего образования, направленная на развитие Европейского Союза как всемирного центра совершенства образовательного процесса, развитие партнерства между высшими учебными заведениями Европы и третьих стран и укрепление международных связей в сфере высшего образования через поддержку высококачественных европейских магистерских и докторских программ); программа Жана Моне (образовательная программа, цель которой заключается в повышении уровня знаний и информированности общества в ЕС и за его пределами в вопросах европейской интеграции через стимулирование преподавания, исследовательской деятельности и дискуссий на темы, касающиеся Европейского Союза).

Совместным Решением Европейского Парламента и Совета ЕС в 2013 году была введена программа «Эразмус+», которая поддерживает проекты, партнерства, мероприятия и мобильность в сфере образования, профессиональной подготовки, молодежи и спорта. Она действует с 1.01.2014 г. по 31.12.2020 г. [9].

Программа «Эразмус+» направлена на выход за пределы предыдущих программ путем поощрения взаимодействия и взаимообогащения в разных областях образования, профессиональной подготовки, внедрения новых идей, привлечения новых участников производственного труда и стимулирования новых форм сотрудничества. Основная цель «Эразмус+» — стать более эффективным инструментом для решения реальных потребностей с точки зрения развития человеческого капитала в Европе и за ее пределами.

Планируется, что результаты действия программы «Эразмус+» будут иметь существенное значение для: стратегии «Европа 2020» («Еurore 2020»); стратегических рамок для европейского сотрудничества в области образования и профессиональной подготовки («ЭТ 2020»); устойчивого развития стран-участников в области высшего образования; обновления базы европейского сотрудничества в образовательной сфере.

Украина, преследуя аналогичные цели, присоединилась в 2014 году к программе ЕС «Эразмус+» в качестве страны-участницы. С целью расширения информационного присутствия программы ЕС в Украине, осенью 2014 года в Киеве и регионах Украины создана сеть указанной программы, которая предоставляет необходимую консультативную поддержку украинским заявителям для участия в конкурсах программы.

В 2010 году была принята новая стратегия развития ЕС — «Европа 2020», которая должна помочь государствам-членам Евросоюза преодолеть последствия глобального кризиса и вернуться на путь устойчивого развития.

Целью стратегии является: а) создание привлекательной и конкурентоспособной национальной системы высшего образования Украины, интегрированной в Европейское образовательное и Европейское исследовательское пространство; б) обеспечение автономии высших учебных заведений, получение ими гарантированных имущественных прав, права собственности на результаты научной работы, в том числе и те, которые выполнены за бюджетные средства.

Структура системы высшего образования должна быть перестроена в соответствии с Международной стандартной классификацией образования.

К 2020 году предусмотрена модернизация и профессионализация управления высшим образованием путем решения проблемы деbüroкратизации системы управления, приведения деятельности МОН Украины в соответствие с Конституцией Украины и существенной реорганизации образовательного ведомства.

Высшее образование должно быть фактором повышения конкурентоспособности отечественной экономики. Реформа должна повысить требования к качеству знаний абитуриентов, определению приоритетных отраслей знаний, механизму формирования госзаказа на подготовку специалистов.

Выводы. Таким образом, проанализировав международные акты в сфере высшего образования, следует отметить, что образование является приоритетным направлением для всех стран-членов Европейского Союза. Однако существуют определенные сложности и отличия в национальных образовательных системах. На европейском уровне образование не регулируется единой европейской политикой. Ответственность за содержание и организацию учебного процесса несут сами страны-члены Европейского Союза. Предусмотрены образовательные программы ЕС, которые направлены на сотрудничество и мобильность в сфере высшего образования, развитие партнерства между высшими учебными заведениями стран-членов ЕС и повышение конкурентоспособности европейской высшей школы.

Список литературы

1. Про Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року [Текст] : Указ Президента України від 27.09.2013 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : zakon2.rada.gov.ua. — Назва з екрану.
2. Великая Хартия Университетов (The Magna Charta Universitatum). Болонья, 18 сентября 1988 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.univo.it/avl/charta/charta14.htm>. — Название с экрана.
3. Лісабонська конвенція про визнання кваліфікацій : Конвенція про визнання кваліфікацій. — 1997. — ETS № 165 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ubs.gov.ua>. — Назва з екрану.
4. Сорбонська декларація «Про гармонізацію архітектури європейської системи вищої освіти» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://sumymolod.eu/index.php/useful-information/58bolognaprocess/84-bologna-process>. — Назва з екрану.
5. Болонська декларація «Зона європейської вищої освіти: спільна декларація європейських міністрів освіти» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.nau.edu.ua/uk/EduProcess/Bologna/Text Bologna>. — Назва з екрану.

6. Гретченко А. И., Гретченко А. А. Болонский процесс: интеграция России в европейское и мировое образовательное пространство [Текст] / А. И. Гретченко, А. А. Гретченко. — М. : Изд-во «Кнорус», 2009. — 432 с.
7. Новикова Н. С. Болонский процесс и высшее юридическое образование [Текст] / Н. С. Новикова // Правоведение. — 2003. — № 2. — С. 248–255.
8. Комюніке Конференції міністрів країн Європи, відповідальних за сферу вищої освіти «Загальноєвропейський простір вищої освіти — досягнення цілей» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakonl.rada.gov.ua>. — Назва з екрану.
9. Establishing «Erasmus+»: the Union programme for education, training, youth and sport and repeling; Decisions of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 № 1719/2006/EC № 1720/2006/EC and № 1298/2008/EC Regulation (EU) № 1288/2013 : Official Journal of the European Union. — 2013. — L 347/50 [Electronic resource]. — Mode of access : <http://eur-lex.europa.eu>. — Title from the screen.

Стаття постуила в редакцію 06.04.2016

І. О. Голоденко

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова,
кафедра цивільно-правових дисциплін
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ (ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ)

Резюме

У статті зроблено висновок про те, що освіта є пріоритетним напрямом для усіх країн-членів Європейського Союзу. Проте існують певні складнощі та відмінності у національних освітніх системах. На європейському рівні відносини у сфері освіти не регулюються єдиною європейською політикою. Відповідальність за зміст та організацію навчального процесу несуть самі країни-члени Європейського Союзу. Передбачені освітні програми ЄС, які спрямовані на співробітництво і мобільність у сфері вищої освіти, розвиток партнерства між вищими навчальними закладами країн-членів ЄС і підвищення конкурентоспроможності європейської вищої школи.

Ключові слова: вища освіта, країни Європейського Союзу, правове регулювання.

I. A. Golodenko

Odessa I. I. Mechnikov National University,
The Department of Civil Law Disciplines
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

**THE LEGAL REGULATION OF THE RELATIONS IN THE SPHERE
OF THE HIGHER EDUCATION IN THE COUNTRIES
OF THE EUROPEAN UNION (BASIC PROVISIONS)**

Summary

In the article there is drawn the conclusion that education is the priority direction for all countries — members of the European Union. However, there are certain difficulties and differences in national educational systems. At the European level the relations in education are not governed by uniform European policy. The maintenance responsibility and the organization of educational process are born by member countries of the European Union. Educational programs of the EU which are directed to cooperation and mobility in the sphere of the higher education, development of partnership between higher educational institutions of EU Member States and increase in competitiveness of the European higher school are provided.

Key words: higher education, countries of the European Union, legal regulation.