

*Тюра Ю. І.,**кандидат технічних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного, господарського та екологічного права
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»*

ПРОБЛЕМА НЕОДНОЗНАЧНОСТІ ТА НЕУЗГОДЖЕНОСТІ ВИЗНАЧЕНЬ, ПРАВОВИХ НОРМ В ОСВІТНЬОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

Анотація. У статті проаналізовано нормативно-правову базу освітнього законодавства та виявлено певні внутрішні суперечності й неточності, що призводять до неоднозначності розуміння і тлумачення визначень та правових норм. Встановлено неузгодженість та повтори окремих норм у різних законодавчих актах у сфері освіти.

Зазначено, що приєднання України до Болонського процесу та запровадження Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи сприяло реформуванню та модернізації освітнього законодавства України. Наголошено на актуальності повного та ґрунтовного вдосконалення нормативно-правової бази освітнього законодавства, яке має характеризуватися повнотою й завершеністю та стане якісним підґрунтям для формування та реалізації державної освітньої політики.

Доведено, що насамперед суперечності, неточності та неузгодженість в освітньому законодавстві мають суб'єктивний характер і виникають здебільшого внаслідок помилок законодавця, передусім недотримання правил формальної логіки та мовного вираження понять, за допомогою яких встановлюється зміст правових норм. Зокрема, неточне та неповне визначення поняття кредиту ЄКТС призводить до неоднозначного розуміння та тлумачення його обсягу. Завдяки аналізу результатів досліджень психофізіологічних можливостей організму людини та трудового законодавства обґрунтовано некоректне визначення обсягу кредиту ЄКТС. Запропоновано змінити п. 14 ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» шляхом визначення обсягу кредиту ЄКТС в академічних годинах.

Ключові слова: освітнє законодавство, обсяг кредиту ЄКТС, академічна година, словесне формулювання, тлумачення, неоднозначність, неузгодженість, правова норма.

Постановка проблеми. Приєднання України до Болонського процесу стало передумовою інтеграції нашої освітньої системи в європейський освітній і науковий простір та потужним поштовхом до позитивних змін у системі вищої освіти України.

Відповідно, для успішного здійснення процесів модернізації та реформування вищої освіти в євроінтеграційному контексті важливого значення в Україні набуває нормативно-правове регулювання освітньої галузі. Актуальним на цьому етапі стає узгодження законодавчої та нормативно-правової бази вищої освіти України зі світовими вимогами.

Однак процес вдосконалення нормативно-правової бази освітнього законодавства характеризується несистемністю та непослідовністю, що призводить до виникнення колізій правових актів, внутрішніх суперечностей, прогалин та неточностей, неоднозначності та неузгодженості законодавчих актів,

також спостерігається двозначність тлумачення норм права. Тому певні визначення, правові норми у сфері освіти залишаються дискусійними та потребують ґрунтовного вивчення.

Проблематику правового регулювання освітньої сфери в Україні досліджували такі вчені, як І.В. Артьомов, В.В. Астахов, О.М. Ващук, О.Л. Войно-Данчишина, О.А. Довгаль, В.І. Луговий, Т.М. Луценко, П.В. Нестеренко, О.В. Поступна, А.В. Ржевська, Я.О. Тицька, В.Д. Філіппова, Р.В. Шаповал, Т.С. Подорожна та інші.

Загальним теоретичним аспектам тлумачення правових норм присвячено роботи таких видатних дослідників права, як А.С. Піголкін, О.Ф. Черданцев, В.В. Лазарев, М.І. Матузов, О.Б. Венгеров, М.М. Вопленко, В.С. Нерсесянц, П.О. Недбайло, Л.С. Явич, М.А. Гредескул та ін.

Однак і досі не було встановлено, яким чином неточне мовне вираження визначення, правової норми впливає на її розуміння та тлумачення.

Метою статті є виявлення в освітньому законодавстві визначень, правових норм, які характеризуються неоднозначністю їх тлумачення, та встановлення неузгодженості окремих законодавчих актів.

Виклад основного матеріалу дослідження. XXI ст. стало епохою не тільки технологічного прориву, але й реформ у всіх сферах життєдіяльності. Істотних змін також зазнала і освітня галузь. Починаючи з 2005 р., в Україні активно відбуваються реформування та трансформація системи вищої освіти. Поштовхом до таких змін стала реалізація принципів Болонського процесу після підписання Україною відповідної декларації.

В Україні активний розвиток Болонського процесу розпочався фактично з прийняттям Наказу МОН від 23.01.2004 р. № 49 «Про затвердження Програми дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004–2005 роки» [1]. Основними очікуваними результатами запроваджених заходів мали стати створення до 2010 р. європейського наукового й освітнього простору з метою розширення можливостей для здобувачів освіти та викладачів, збільшення їхньої мобільності та конкурентоздатності на європейському ринку праці [1].

З метою досягнення зазначеного в Україні було запроваджено єдину систему кредитних одиниць (система ЄКТС – European Community Course Credit Transfer System), яку також називають системою кредитних заліків, кредитних рівнів або залікових одиниць. Система ЄКТС – це єдиний порядок переведення та накопичення кредитів, що дає змогу протягом усього терміну навчання вести облік обсягу навчальних годин, якими

вимірюється дисципліна, і при цьому надає студентам та викладачам свободу переведення з одного освітнього закладу до іншого без втрати цих кредитів [2].

Європейська кредитна трансферно-накопичувальна система в Україні була визначена як орієнтир побудови освітнього процесу та стала одним із головних чинників модернізації загалом освіти в нашій країні.

Успішне здійснення процесів модернізації вищої освіти в Україні в євроінтеграційному контексті зумовлює правовий супровід реформування освітньої галузі. Надзвичайно важливим стало вдосконалення на загальноправових принципах освітнього законодавства, яке має характеризуватися повнотою та завершеністю нормативно-правової бази, оскільки від цього залежать формування та реалізація державної освітньої політики.

Не викликає сумнівів те, що в умовах оновлення та вдосконалення законодавства процес нормопроекткування має вирізнятися високою якістю та результативністю. Однак протягом останнього десятиліття розвиток освітнього законодавства характеризується нерівномірністю, незбалансованістю та суперечностями. Норми законодавства про освіту містять багато внутрішніх суперечностей та неточностей, спостерігається неузгодженість окремих законодавчих актів, оскільки на етапі підготовки законопроектів нормотворці (суб'єкти законодавчої ініціативи) не приділяють належної уваги попередньому вивченню проблеми, відсутнє елементарне прогнозування наслідків прийняття законодавчих актів.

Значна кількість юридичних суперечностей та неточностей у правозастосовній практиці виникає саме через неточне мовне вираження та/або неправильне або неоднозначне розуміння, тлумачення тієї чи іншої правової норми. «Перш ніж сперечатися, давайте домовимось про терміни», – попереджав Вольтер. Це справді розумна порада для законодавців [3, с. 14]. Для юристів надзвичайно важливо вміти грамотно розтлумачити правову норму, визначити поняття, викладати факти, аргументи, рішення.

Проаналізуємо визначення поняття «кредит Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи» (далі – кредит ЄКТС), його тлумачення та практичну реалізацію в організації освітнього процесу для здобувачів вищої освіти.

Так, у п. 14 ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» надається визначення кредиту ЄКТС як «одиниці вимірювання обсягу навчального навантаження здобувача вищої освіти, необхідного для досягнення визначених (очікуваних) результатів навчання. Обсяг одного кредиту ЄКТС становить 30 годин. Навантаження одного навчального року за денною формою навчання становить, як правило, 60 кредитів ЄКТС» [4]. Відповідно, за семестр навчальне навантаження здобувача має бути в межах 30 кредитів ЄКТС.

Беручи до уваги це визначення, можна встановити навчальне навантаження студента в годинах протягом семестру. За умови, що семестрове навантаження становить 30 кредитів ЄКТС, нескладно порахувати, скільки часу буде витратити студент на навчання протягом семестру, а саме: $30 \cdot 30 = 900$ годин.

Тривалість навчального року становить 52 тижні. Враховуючи вимоги п. 25 ст. 62 закону України «Про вищу освіту», канікулярна відпустка студента має бути не менш як вісім календарних тижнів на навчальний рік, можна визначити максимальну кількість навчальних тижнів студента на рік, а

саме: $52 - 8 = 44$ тижні. Оскільки протягом навчального року між семестрами зазвичай планується проведення семестрового контролю протягом 2 тижнів, необхідно передбачити 4 тижні на рік для проведення сесії. З урахуванням зазначеного тривалість навчального року буде дорівнювати 40 тижням.

Встановлена тривалість навчального року також корелюється з рекомендаціями, які викладені в Листі Міністерства освіти і науки України від 26.02.2010 р. № 1/9-119 «Методичні рекомендації щодо запровадження Європейської кредитно-трансферної системи та її ключових документів у вищих навчальних закладах» (далі – Методичні рекомендації) [5]. Відповідно до Методичних рекомендацій тривалість теоретичного навчання студента становить 40 тижнів на рік. При цьому можна стверджувати, що 20 тижнів буде становити тривалість одного семестру.

Використавши встановлені норми, нескладно порахувати тижневе навчальне навантаження студента у разі опанування 900 годин протягом одного семестру. Так, $900/20 = 45$ годин становить тижневе навчальне навантаження. За умови, що студент вчиться п'ять днів на тиждень, для навчання йому щодня необхідно витратити 9 годин. Відразу виникає кілька питань щодо коректного визначення обсягу кредиту ЄКТС та врахування попереднього тлумачення цього поняття в нормативних документах. Також доцільно встановити взаємозв'язок між кількістю годин та психофізіологічними можливостями студента задля обґрунтування обсягу його навчального навантаження.

Відомо, що підготовка студентів до професійної діяльності вимагає значного психофізіологічного напруження. Процес навчання характеризується розумовою діяльністю людини, яка пов'язана з прийманням та обробкою інформації, що потребує переважно напруження сенсорного апарату, уваги й пам'яті, активізації процесів мислення, емоціональної сфери без значних фізичних зусиль [6, с. 199]. Мало того, вона не припиняється після завершення процесу сприйняття інформації, а переходить в інші фази аналітико-синтетичної діяльності. Тривала розумова діяльність може спровокувати втому та дезадаптивні зміни в організмі, внаслідок чого змінюються психічні функції мозкової діяльності: увага, пам'ять, сприйняття тощо [7, с. 17]. Відповідно, організація освітнього процесу прямо пропорційно залежить від правильної організації розумової діяльності студентів, максимального використання всіх можливостей організму, при цьому обов'язковим є оберігання їх від надмірного напруження чи перевтоми.

Проведені О.В. Гулькою дослідження щодо психофізіологічних змін в організмі студентів під впливом навчального навантаження дали змогу встановити, що в період навчання з 8^{00} до 13^{00} протягом 5 годин у студентів спостерігається активна розумова діяльність, після якої настає період зниження обсягу пам'яті на навчальну інформацію внаслідок розвитку втоми, напруження сенсорного апарату, уваги й пам'яті [7, с. 18–20]. Отже, враховуючи результати цього дослідження, можна стверджувати, що навчальне навантаження студента обсягом 9 годин не сумісне з психофізіологічними можливостями організму людини. Відповідно, тижневе навчальне навантаження студентів у 45 годин є надмірним. Навіть беручи до уваги норму ст. 50 Кодексу законів про працю України, яка встановлює, що нормальна тривалість робочого часу працівників не може перевищувати 40 годин на тиждень [8], можна дійти висновку,

що обсяг кредиту ЄКТС, визначений Законом України «Про вищу освіту», неможливо реалізувати на практиці без завдання шкоди організму.

Однак, як було зазначено раніше, є проблема внутрішніх суперечностей та колізій у нормах законодавства про освіту, зокрема у визначеннях понять, які не завжди можуть бути об'єктивними, оскільки не мають емпіричного підтвердження чи спростування, на відміну, наприклад, від визначень у точних науках. До того ж у текстах нормативно-правових актів трапляються різні слова, значення яких взагалі нікому не зрозумілі. Безсумнівно, можна стверджувати, що в основі невідповідностей, суперечностей та колізій лежать не юридичні, а мовні проблеми, які породжують правові конфлікти.

Суперечності, неоднозначності та неузгодженості в правовій системі мають суб'єктивний характер і виникають здебільшого внаслідок помилок законодавця, насамперед через недотримання правил формальної логіки та мовного вираження визначень, правових норм. Багатоміліардова історія судочинства знає безліч різноманітних суперечок та неточностей, які пов'язані з текстами законодавчих актів та їхнім тлумаченням, зокрема, з нечітко сформульованими фразами, неточним, неоднозначним чи помилковим добром мовних одиниць, невдало вжитими виразами написаного, що впливає на розуміння та тлумачення визначення та правової норми.

Лише ґрунтовне вивчення та аналіз окремих визначень, мовного вираження правової норми дає змогу виявити неточності та суперечності в текстах нормативно-правових актів та надалі врахувати їх у нормопроектванні законодавчих актів.

У процесі аналізу документів нормативно-правової бази освітнього законодавства з'ясовано, що навчальне навантаження студентів вимірюється не лише астрономічними годинами, а й академічними.

Так, нормою Постанови КМУ від 07.08.1998 р. № 1247 «Про розроблення державних стандартів вищої освіти» [9] передбачено, що навчальний тиждень за очною формою навчання становить не більш як 54 академічні години, а тривалість академічної години – 45 астрономічних хвилин.

Відомо, що тривалість одного навчального заняття повинна бути дві академічні години, а перерва між заняттями має становити не менше десяти хвилин. Отже, навчальне заняття триває $45 \cdot 2 = 90$ хвилин, з яких десять хвилин – це тривалість перерви. Таким чином, 80 хвилин – це дві академічні години. За умови, що обсяг однієї академічної години становить 40 хвилин, тижневе навчальне навантаження студентів становитиме $(54 \cdot 40) / 60 = 36$ астрономічних годин.

Ст. 51 Кодексу законів про працю України для працівників віком від 16 до 18 років та для педагогічних й науково-педагогічних працівників також передбачена подібна тривалість робочого часу, зокрема 36 годин на тиждень.

Отже, можна стверджувати, що тижневе навчальне навантаження студентів обсягом 36 годин є оптимальним та сумісним із психофізіологічними можливостями організму людини як в умовах активної розумової діяльності, так і в умовах фізичної роботи. Слід зауважити, що базовою ознакою законодавства є його єдність та цілісність, але між Законом України «Про вищу освіту» та Постановою КМУ «Про розроблення державних стандартів вищої освіти» встановлено неузгодженість, відсутність єдиного підходу щодо виміру навчального навантаження в академічних годинах.

Необхідно також взяти до уваги перше роз'яснення поняття «кредит», яке було наведене в Положенні про організацію навчального процесу у вищих навчальних закладах, затвердженому Наказом МОН від 02.06.1993 р. № 161 [10]. У зазначеному документі обсяг кредиту визначався в академічних годинах: «кредит – це три академічні години навчальних занять та самостійної роботи у навчальному тижні протягом навчального семестру». Хоча з прийняттям у 2014 році Закону України «Про вищу освіту» Положення про організацію навчального процесу у вищих навчальних закладах втратило чинність, на наш погляд, визначення обсягу кредиту ЄКТС в академічних годинах є коректним.

Тому логічно буде припустити, що визначення обсягу одного кредиту ЄКТС ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» є суперечливим, не узгоджено з іншими нормативними документами у сфері освіти, характеризується неоднозначним тлумаченням й незрозумілістю.

Висновки. Зрозуміло, що закон – це писаний акт, а правові норми в ньому викладені за допомогою відповідних словесних формулювань. Наскільки зрозумілими, чіткими, однозначними та узгодженими між собою є ці формулювання, настільки точним, однозначним і зрозумілим є сам закон та дія його буде ефективною. Юридична діяльність щодо надання тлумачення та роз'яснення є гарантією забезпечення законності та підвищення ефективності правового регулювання, а досконалість та повнота нормативно-правової бази є необхідною умовою формування та реалізації державної освітньої політики.

Підсумовуючи викладене, пропонуємо змінити п. 14 ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» шляхом зазначення виміру обсягу кредиту ЄКТС в *академічних* годинах, що дасть змогу встановити однозначність щодо тлумачення цієї норми та виключить неузгодженість між Законом України «Про вищу освіту» та Постановою КМУ «Про розроблення державних стандартів вищої освіти».

Література:

1. Про затвердження Програми дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004–2005 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0049290-04> (дата звернення: 10.04.2021).
2. Болонська система освіти в Україні: перспективи та проблеми. URL: <https://kudapostupat.ua/bolons-ka-sistema-osviti-v-ukrayini-perspektivi-ta-problemi/> (дата звернення: 13.04.2021).
3. Подорожна Т.С. Особливості тлумачення норм права за допомогою законодавчих дефініцій. *Університетські наукові записки*. 2010. Вип. 3. С. 13–17.
4. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1556-18> (дата звернення: 13.02.2021).
5. Про Методичні рекомендації щодо запровадження Європейської кредитно-трансферної системи та її ключових документів у вищих навчальних закладах : Лист МОН України від 26.02.2010 р. № 1/9-119. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/v_119290-10 (дата звернення: 16.03.2021).
6. Охорона праці : навч. посібник / За ред. В. Кучерявого. Львів : Оріяна-Нова, 2007. 368 с.
7. Гулька О.В. Психофізіологічні зміни в організмі студентів під впливом навчального навантаження. *Вісник Черкаського університету*, серія «Біологічні науки». 2018. № 1. С. 17–21.
8. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/322-08> (дата звернення: 16.03.2021).

9. Про розроблення державних стандартів вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.08.1998 р. № 1247. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1247-98-%D0%BF> (дата звернення: 12.02.2021).
10. Про затвердження Положення про організацію навчального процесу у вищих навчальних закладах : Наказ Міністерства освіти від 02.06.1993 р. № 161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0173-93> (дата звернення: 17.09.2021).

Tiuria Yu. The problem of ambiguity and inconsistency of definitions, legal norms in educational legislation

Summary. The article analyzed the normative legal framework of educational legislation and identified certain internal contradictions and inaccuracies that lead to ambiguity in the understanding and interpretation of definitions and legal norms. Disagreements and repetitions of individual norms in different legislative acts in the field of education have been established.

It is noted that the accession of Ukraine to the Bologna process and the introduction of the European credit transfer and accumulation system contributed to the reform and modernization of the educational legislation of Ukraine.

It stressed the relevance of full and substantial improvement of the legal framework of educational legislation, which should be characterized by completeness and completion and become a qualitative basis for the formation and implementation of state educational policy.

It is proved that, first of all, contradictions, inaccuracies and inconsistencies in educational legislation are subjective and arise mainly as a result of legislative errors, primarily by non-compliance with the rules of formal logic and language expression of concepts by which the content of legal norms is established. In particular, the inaccurate and incomplete definition of the concept of ECTS credit leads to ambiguous understanding and interpretation of its amount. Thanks to the analysis of the results of research of psychophysiological capabilities of the human body and labor legislation, the incorrect determination of the amount of ECTS credit is substantiated.

It is proposed to change paragraph 14 of article 1 of the Law of Ukraine "On Higher Education" by determining the amount of ECTS credit in academic hours.

Key words: educational legislation, ECTS credit amount, academic hour, verbal formulation, interpretation, ambiguity, inconsistency of legal norm.