

УДК 378:351.851

А. В. Богданець,
аспірант кафедри правового
регулювання економіки
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»¹

ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті проаналізовано сучасний стан та проблеми нормативно-правового регулювання вищих навчальних закладів України, сформульовано напрямки та пропозиції щодо вдосконалення правового забезпечення діяльності вищих навчальних закладів в умовах глобалізації.

Ключові слова: вища освіта, вищий навчальний заклад, правове регулювання, реформування.

The article analyzes the current situation and problems of legal regulation of higher education in Ukraine, formulated directions and suggestions for improvement of legal provision of higher education institutions in the context of globalization.

Keywords: higher education, higher education institution, legal regulation, reforming.

Сучасна вища освіта України перебуває у стані реформування, яке зумовлене як загальносвітовими тенденціями, так і інституціональними перетвореннями, що вже два десятиліття відбуваються в Україні. Останнім часом спостерігається суттєве збільшення уваги до діяльності вітчизняних вищих навчальних закладів (далі – ВНЗ), яка розглядається крізь призму сучасних парадигмальних та інституціональних змін в економіці та суспільстві. Такий погляд зумовив появу досліджень фінансових аспектів діяльності ВНЗ, їх конкурентоспроможності, ефективності функціонування непрофільних ВНЗ, зарубіжного досвіду діяльності ВНЗ.

Окремі аспекти досліджуваного питання у своїх наукових роботах висвітлювали: В. Андрущенко, В. Байденко, А. Василюк, О. Демченко, В. Кремень, Л. Миськів, К. Євманькова, В. Шилова, С. Саєнко та інші.

¹ Bohdanets Alina, postgraduate of the Legal Regulation of Economics Department in Vadym Hetman Kyiv National Economic University, State Higher Educational Institution.

Мета статті – розглянути особливості законодавчого регламентування вищих навчальних закладів України та тенденції його розвитку.

Завданнями статті є дослідити сучасний стан законодавчого забезпечення функціонування вищих навчальних закладів України; проаналізувати основні положення нового Закону України «Про вищу освіту», з'ясувати новели та проблемні питання; окреслити основні пріоритети щодо адміністративно-правового регулювання вищих навчальних закладів та можливих шляхів їх реалізації.

На сьогоднішній день складно уявити розвиток будь-якого суспільства чи держави без активної участі ВНЗ. Останні навіть в економічно розвинених країнах повинні постійно розвиватися і вдосконалюватися, а тому потребують забезпечення стабільності свого правового статусу. На сьогодні остаточно не сформовано державної політики щодо ВНЗ різних форм власності, щодо їх кількості та вимог до якості надання послуг галузевої приналежності, надання оплатних послуг тощо. Через це навіть визначення статусу ВНЗ та виокремлення їх видів є нагальним мінімумом [9, с.628].

Визначення поняття ВНЗ міститься у Законі України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01 липня 2014 р. Так, згідно п. 7 ч. 1 ст. 1 цього Закону вищий навчальний заклад – це окремий вид установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну та/або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей [1]. Дане визначення є повнішим та обґрунтованішим, ніж визначення, яке містилося у Законі України «Про вищу освіту» № 2984-III від 17 січня 2002 р. (втратив чинність). Згідно ст.1 попереднього Закону України «Про вищу освіту» вищий навчальний заклад – це освітній, освітньо-науковий заклад, який заснований і діє відповідно до законодавства про освіту, реалізує відповідно до наданої ліцензії освітньо-професійні програми вищої освіти за певними освітніми та освітньо-кваліфікаційними рівнями, забезпечує навчання, виховання та професійну підготовку осіб відповідно до їх покликання, інтересів, здібностей та нормативних вимог у галузі вищої освіти, а також здійснює наукову та науково-технічну діяльність.

Як бачимо, законодавець до 6 вересня 2014 р. тобто, до дати набрання чинності Законом України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01 липня 2014 р. визначав ВНЗ через поняття «освітній заклад», отже розкривав дефініцію одного поняття через інше, не надаючи при цьому визначення останнього в жодному нормативно-правовому акті. Таким чином стає незрозумілим якими ж саме конститутивними ознаками наділявся освітній заклад і які головні функціональні ознаки виділялися ВНЗ з-поміж інших таких суб'єктів. Тобто, Закон України «Про вищу освіту» в редакції від 17 січня 2002 р. містив надто громіздке і не досить чітке визначення поняття «вищий навчальний заклад».

З вище наведеного можна зробити висновок, що саме визначення поняття «ВНЗ», наведене у новому Законі України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01 липня 2014 р. є найбільш повним та обґрунтованим, оскільки в ньому ВНЗ визначається як окремий вид установи. Ми погоджуємося з позицією В. Т. Бусела, що «заклад» – це «установа з певним штатом службовців і адміністрацією, що працюють в якій-небудь галузі освіти, науки, культури і т. ін.» [3, с. 395].

У своїй діяльності ВНЗ керуються такими спеціальними нормативно-правовими актами: Законом України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01 липня 2014 р., Наказом Міністерства освіти і науки України від 8 квітня 1993 р. № 93 «Про затвердження Положення про проведення практики студентів вищих навчальних закладів України», Постановою Кабінету Міністрів України № 163 від 17 лютого 2010 р. «Про затвердження Положення про дослідницький університет», Наказом Міністерства освіти і науки України № 1010 від 15 листопада 2007 р. «Про затвердження примірного положення про студентське самоврядування у вищих навчальних закладах» та інші.

На наше переконання, основним змістом діяльності ВНЗ в контексті завдань модернізації вищої освіти має стати формування інноваційного освітньо-виховного середовища, що передбачає: удосконалення організації і методичного забезпечення навчального процесу; оптимізацію кадрового потенціалу; комплексне вдосконалення професійної майстерності викладачів через опанування інноваційними і дослідно-експериментальними видами діяльності.

Не можна не погодитися із позицією Ю. Москаля про те, що зважаючи на реформування вищої освіти пріоритетними завданнями діяльності ВНЗ сучасного типу є наступні: а) формування

освітнього часопростору, конкурентного на світовому рівні. Це означає впізнаваність, брендовість ВНЗ та його оригінальних авторських освітніх програм, їх нетотожність у різних закладах; б) академічна мобільність студентів та викладачів, яка полягає в можливості перших один семестр навчатися у зарубіжному ВНЗ-партнері; в) формування концепції «освіта крізь усе життя», за якою навчальний заклад реалізує на освітньому ринку сучасну освітню продукцію, що користується попитом та дозволяє миттєво адаптуватися до трансформацій соціального довкілля [5, с.165].

На нашу думку, ВНЗ виконують не тільки явні, нормативно визначені завдання, регламентовані ст. 26 Закону України «Про вищу освіту», але й сукупність прихованих, але від цього не менш важливих завдань. До складу таких завдань відносяться зменшення соціальної напруги, формування спеціалізації на ринку праці, виробництво та розповсюдження знань, підвищення кваліфікації кадрів, підвищення інтелектуального рівня населення, сприяння розповсюдженню інновацій, збільшенню толерантності у суспільстві та підвищення мобільності трудових ресурсів.

Досить вдалою, на нашу думку, є позиція, висловлена В.І. Шиловою на рахунок того, що ВНЗ є важливим та одним із основних регуляторів, які беруть участь у координації системи вищої освіти [11, с.124]. Дану позицію можна пояснити тим, що за останні десятиріччя в системі вищої освіти Європи, зокрема й України, відбулися істотні зміни у розподілі важелів впливу держави, ринку та ВНЗ на процес управління освітніми процесами. У країнах Західної Європи, де традиційно роль держави у регулюванні системи вищої освіти надзвичайно велика, поступово почали впроваджуватися елементи ринку. Роль держави стала обмежуватися визначенням умов і структурних рамок, в яких повинна функціонувати система вищої освіти. А більше свободи у виборі навчальних програм і форм фінансування стало надаватися саме ВНЗ.

Відповідно до норм чинного законодавства освітня діяльність відноситься до тих видів діяльності, що підлягають ліцензуванню. Відповідно до ч. 3 ст. 31 Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01 липня 2014 р., вищі навчальні заклади та їхні структурні підрозділи діють на території України виключно за умови отримання ліцензії на відповідну діяльність у порядку, встановленому цим Законом [1]. Вищі навчальні заклади, що мають ліцензії, вносяться Міністерством освіти і науки України до Державного реєстру вищих навчальних закладів.

Стосовно визначення критеріїв поділу ВНЗ на види спеціальне законодавство про освіту та правова практика виробили наступні критерії. Залежно від форми власності ВНЗ поділяють на такі види як: 1) ВНЗ державної форми власності; 2) ВНЗ комунальної форми власності; 3) ВНЗ приватної форми власності. Якщо ж за основу класифікації взяти тип ВНЗ, то їх можна поділити на: 1) університет; 2) академія; 3) інститут; 4) коледж.

Стосовно класифікації за рівнями кваліфікації необхідно зазначити, що у зарубіжних країнах рівень кваліфікації часто пов'язується із розміром ВНЗ, тобто із кількістю учнів (студентів, слухачів, аспірантів тощо). А кількість останніх визначається пропорційно до кількості осіб, які мають наукові ступені і вчені звання та працюють у ВНЗ на постійній основі. Тому вважаємо, що слід було підтримати пропозицію, запропоновану авторами проекту Закону «Про вищу освіту» № 1187 від 28.12.2012 р., яка передбачала поділ ВНЗ за розміром. Так вищезазначеним проектом було запропоновано визначити ВНЗ за кількістю студентів. У класичному університеті за денною формою повинно навчатися не менш як 10 тис. осіб; у профільному університеті – не менш як 6 тисяч; в академії – не менш як 3 тисячі; у коледжі – не менше тисячі осіб.

Особливим видом ВНЗ є заклади, що мають статус національних. Згідно ч. 2 ст. 29 Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01 липня 2014 р. надання вищому навчальному закладу статусу національного здійснюється за пропозицією Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, що подається в порядку та за критеріями, встановленими Кабінетом Міністрів України. Встановлення відповідності діяльності національного вищого навчального закладу визначеним критеріям для підтвердження чи позбавлення його такого статусу здійснюється раз на сім років Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти [1].

Аналізуючи у ВНЗ концентрацію освітніх і наукових ресурсів, варто зазначити, що доволі актуальним питанням є надання окремим провідним ВНЗ статусу дослідницького університету. Згідно з «Положенням про дослідницький університет», затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України № 163 від 17 лютого 2010 р., дослідницький університет – це національний вищий навчальний заклад, який має вагомий науковий здобуток, провадить дослідницьку та інноваційну діяльність, забезпечує

інтеграцію освіти та науки з виробництвом, бере участь у реалізації міжнародних проєктів і програм [2].

Слід зазначити, що ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», що отримав статус дослідницького за свою більш, ніж столітню історію накопичив багатий досвід і сформував творчий, кадровий, науково-методичний потенціал, достатній для виконання ролі провідної науково-освітньої установи України у сфері економіки, менеджменту та права. Враховуючи наявний потенціал та місце Київського національного економічного університету (далі – КНЕУ) ім. Вадима Гетьмана в системі національної економічної освіти, усвідомлюючи відповідальність перед суспільством за подальший розвиток і забезпечення практики науковими знаннями та фахівцями XXI століття, колектив університету визначає свою місію як здійснення вагомого вкладу у суспільний розвиток через дослідження, генерування нових знань, їх поширення та підготовку конкурентних фахівців і креативних особистостей.

Варто звернути увагу на те, що за даними загального рейтингу ВНЗ України «Компас 2013» ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» посів третє місце [6], а за рівнем підготовки спеціалістів із правознавства – шосте місце [8]. Дані рейтингу підтверджують те, що юридичний факультет КНЕУ імені Вадима Гетьмана є одним із кращих юридичних факультетів країни, на якому створені умови для забезпечення належного рівня роботи професорсько-викладацького складу всіх кафедр та якісної підготовки висококваліфікованих бакалаврів і магістрів права. З часу відродження і до сьогодні факультет очолює його декан В.Ф. Опришко, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАН України, відомий юрист, знаний і шанований в Україні і світі вчений. Під його керівництвом професорсько-викладацький склад постійно вдосконалює нові форми організації навчального процесу, роботу зі студентами [7, с. 6].

Порядок створення, реорганізації та ліквідації вищих навчальних закладів визначено ст. 31 Закону України «Про вищу освіту» № 1556-VII від 01 липня 2014 р. та відповідними постановами Кабінету Міністрів України і здійснюється за обов'язковими процедурами ліцензування та акредитації.

Слід зазначити, що не менш важливим аспектом є управління освітньою діяльністю ВНЗ, що являє собою сукупність планів і

заходів закладів вищої освіти та органів управління освітою, метою яких є всебічний розвиток вищих навчальних закладів, задоволення освітнього попиту з боку населення, контроль якості освітніх послуг, координація роботи структурних підрозділів вищих навчальних закладів під час навчального процесу, ефективно надання освітніх послуг їх споживачам [4, с. 76–77].

Аналізуючи систему управління діяльністю ВНЗ, варто підкреслити, що воно здійснюється на всіх рівнях. Безпосереднє управління діяльністю ВНЗ здійснює його керівник (ректор, президент, начальник, директор тощо). Його права, обов'язки та відповідальність визначаються законодавством і статутом вищого навчального закладу. Керівник ВНЗ щороку звітує перед засновником (засновниками) або уповноваженим ним (ними) органом (особою) та вищим колегіальним органом громадського самоврядування ВНЗ. Керівник вищого навчального закладу відповідно до статуту може делегувати частину своїх повноважень своїм заступникам і керівникам структурних підрозділів [1].

На думку С. Саєнко, пріоритетними напрямками розвитку ВНЗ є:

1) системний підхід до вдосконалення вищої освіти. Він має включати формування комплексу освітніх програм, розвиток різних форм і методів навчання, а також розробку державних програм фінансування й підтримки приватних ініціатив зі субсидування вищої школи;

2) удосконалення форм і методів організації освітнього процесу;

3) вибір стилю, рівня й різноманітності стадій навчання, які ВНЗ вважає за потрібне: життя покаже правильність вибору, а ринок визначить необхідність існування конкретного навчального закладу;

4) підтримка й стимулювання державою розвитку науково-дослідного сектора у вищій школі;

5) здійснення просвітницької діяльності, яка має бути спрямована на підвищення загального інтелектуального рівня громадян країни, пропаганду вищої освіти;

6) упорядковування навчальних програми таким чином, щоб студенти максимально залучалися до науково-дослідної роботи й розробки прикладних програм;

7) покращення умов для підвищення рівня послуг, які надає ВНЗ;

8) інтенсифікація використання нових засобів і форм навчання;

9) впровадження у вищій школі системи дворівневих навчальних програм: обов'язкових й індивідуальних [10, с. 62–64].

Серед перспективних напрямів розвитку вищих навчальних закладів в Україні є створення, розвиток і використання спеціальних фондів для підтримки наукових і методичних робіт у ВНЗ. Це зумовлено тим, що фундаментальна наука входить у так званий не ринковий сектор і тому не може орієнтуватися на комерційні принципи, прикладна ж наука має вписуватися в ринок. Джерелами фінансування цих фондів можуть стати як цілкові державні кошти, так і внески приватних осіб і організацій.

Отже, виходячи з вище викладеного можна дійти висновку, що вищий навчальний заклад є об'єктом адміністративно-правового регулювання, основною ланкою в системі вищої освіти. Говорячи про вищі навчальні заклади, можна стверджувати, що вони стали третьою силою (поряд з державою та ринком), яка бере активну участь у напрацюванні політики управління вищою освітою. Специфіка діяльності ВНЗ визначається тим, що вони об'єднуються навколо знань з приводу їх напрацювання та передачі. Це відрізняє їх від інших видів сучасних організацій, таких, наприклад як урядові установи, незалежні громадські організації, промислові підприємства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37-38. – Ст. 2004. Pro vyshchu osvity: Zakon Ukrainy vid 01 lypnya 2014 r. № 1556-VII // Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy . – 2014. – № 37–38. – St. 2004.
2. Про затвердження Положення про дослідницький університет: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2010 р. № 163 // Офіційний вісник України. – 2010. – №13. – Ст. 612. Pro zatverdzhennya Polozhenya pro doslidnytskyu universytet: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 lyutogo 2010 r. № 163 // Ofitsiynny visnyk Ukrainy. – 2010. – №13. – St. 612.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с. Velykyy tлумachnyy slovnyk ukrainskoi movy (z dod. I dopov.) / Uklad. I golov. Red. V.T. Busel. – K.: Irpin: VTF «Perun», 2005. – 1728 s.
4. Демченко О. Діяльність вищих навчальних закладів в регіоні / О.Демченко // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2008. – № 1. – С. 74–81. Demchenko O. Diyalnist vyshchyyh navchalnyh zakladiv v regioni / O. Demchenko // Derzhava ta region. Seriya: Derxhavne upravlinnya. 2008. – № 1. – S. 74–81.

5. Москаль Ю. Класичний вищий навчальний заклад у регіоні: реалії і перспективи розвитку в кризовий період / Ю. Москаль // Психологія і суспільство. – 2011. – № 3. – С. 163–170. Moskal Yu. Kласychnyy vyshchyy navchalnyy zaklad u regioni: realii i perspektyvy rozvytku v kryzovyy period / Yu. Moskal // Psyhologiya i suspilstvo. 2011. – № 3. – S 163–170.

6. Найкращі вузи України 2013 // Режим доступу: [http://ua.korrespondent.net/journal/1538262-korrespondent-inkubatoriiprfesionaliv-yak-robotodavci-ocinyuyut-vipusknikiv-najkrashchih-ukrayinskih-v](http://ua.korrespondent.net/journal/1538262-korrespondent-inkubatoriiprfesionaliv-yak-robotodavci-ocinyuyut-vipusknikiv-najkrashchih-ukrayinskih-vNaykrashchi-vuzy-Ukrainy-2013)

7. Нечипоренко О. Ю. Студентська наука юридичного факультету – на міжнародному рівні / О.Ю. Нечипоренко // Газета Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана «Економіст». – 2010. – №12–14 (1315–1317). – С. 6. Nechyporenko O.Yu. Studentska nauka yurydychnogo fakyltetu – na mizhnarodnomu rivni / O.Yu. Nechyporenko // Gazeta Kyivskogo natsionalnogo ekonomichnogo universytetu imeni Vadyma Getmana «Ekonomist». 2010. – №12–14 (1315–1317). – S. 6.

8. Рейтинг ВНЗ України «Компас 2013» – Загальний рейтинг // Режим доступу: <http://www.segodnya.ua/life/education/Kuda-postupit-posle-shkoly-Reyting-VUZov-Ukrainy-Kompas-2013-435538.html> Reytyng VNZ Ukrainy «Kompas 2013» – Zagalnyy reytyng // Rezhym dostypy: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11cmvycg.pdf>

9. Савченко М.В. Визначення вищих навчальних закладів як суб'єктів господарювання / М.В. Савченко // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 628–633. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11cmvycg.pdf> Savchenko M.V. Vyznachennya vyshchyyh navchalnyh zakladiv yak subyektiv gospodaryuannya / M.V. Savchenko // Forym prava. – 2011. – №4. – С. 628–633. [Elektronnyy resurs]. Rezhym dostypy: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11cmvycg.pdf>

10. Саєнко С. Удосконалення організаційної структури управління державним вищим навчальним закладом / С. Саєнко // Освіта і управління. – 2007. – № 3–4. – С. 61–68. Sayenko S. Udoskonalennya organizatsiynoi struktury upravlinnya derzhavnym vyshchym navchalnym zakladom / S. Sayenko // Osvitai upravlinnya. – 2007. – № 3–4. – S. 61–68.

11. Шилова В.І. Механізми впливу на управління системою вищої освіти в Україні: теоретичні аспекти / В.І. Шилова // Економіка і держава. – 2012. – №4. – С.123–124. Shylova V.I. Mehanizmy vplyvu na upravlinnya systemoyu vyshchoi osvity v Ukraini: teoretychni aspekty / V.I. Shylova // Ekonomika i derzhava. – 2012. – № 4. – S.123–124.

BOHDANETS A. HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTION AS ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OBJECT