

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351:371.1'438

Ірина ДЕГТЯРЬОВА

*Національна академія державного управління
при Президенті України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

КОНФЕРЕНЦІЯ РЕКТОРІВ ЯК СУБ'ЄКТ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ ПОЛЬЩІ

Аналізуються організаційно-правові засади функціонування Конференції ректорів академічних шкіл Польщі як представницького органу академічного самоврядування. Показуються її місце і роль у системі державно-громадського управління вищою освітою Польщі, структура, завдання, діяльність і досягнення.

Ключові слова: Конференція ректорів академічних шкіл Польщі, академічне самоврядування, вища освіта, вищий навчальний заклад.

Ірина Дегтярева. Конференция ректоров как субъект государственного-общественного управления высшим образованием Польши

Анализируются организационно-правовые основы функционирования Конференции ректоров академических школ Польши как представительского органа академического самоуправления. Показываются ее роль и место в системе государственного-общественного управления высшим образованием в Польше, структура, задачи, деятельность и достижения.

Ключевые слова: Конференция ректоров академических школ Польши, академическое самоуправление, высшее образование, высшее учебное заведение.

© Дегтярєва І. О., 2014

Державне управління та місцеве самоврядування, 2014, вип. 1(20)

Iryna Degtiarova. Conference of rectors as the body of state governance and public management in higher education in Poland

The organizational and legal principles of activities of the Conference of Rectors of Academic Schools in Poland as a representative body of academic self-government are analyzed. It's place and role in the system of state governance and public management of higher education in Poland structure, objectives, activities and achievements are revealed.

Key words: Conference of Rectors of Academic Schools in Poland, academic self-government, higher education, higher education institution.

У ХХІ ст. філософія державного управління суспільними процесами зазнала серйозних трансформацій, парадигма командно-адміністративного врядування змінилася, акцент тепер робиться на ідеях суспільного діалогу, стратегічного планування, стратегічного менеджменту, громадського врядування. Вища освіта як одна з найважливіших суспільних сфер відтворення інтелектуального й творчого потенціалу людини повинна бути пріоритетом державної політики, а її основні стейкхолдери – університети, студенти, науково-педагогічні працівники, працедавці – мають стати не тільки об'єктом, а й активним суб'єктом управління, які незалежно від органів державної влади беруть участь у функціонуванні вищої освіти на системному та інституційному рівнях, у вирішенні питань організації та змісту вищої освіти, у підготовці та обговоренні проектів нормативно-правових актів тощо. Очевидно, це безпосередньо пов'язано з питаннями автономії, регуляції та дерегуляції системи вищої освіти. Система державного управління вищою освітою в Україні недосконала, її законодавче забезпечення не відповідає вимогам часу та європейським стандартам і реаліям. Більшість «болонських» понять просто відсутні в тексті чинного Закону України «Про вищу освіту» 2002 р., самоврядування й автономія вищих навчальних закладів (ВНЗ) суттєво обмежені порівняно з європейськими університетами. Завдяки численним європейським програмам мобільності та академічного співробітництва з країнами Європи (що фінансуються здебільшого з джерел ЄС) сьогодні поступово відбувається реформування системи державного управління вищою освітою, і на цьому шляху важливо оцінювати позитивний досвід зарубіжних країн та брати до уваги ефективні моделі управління. Тут важливо акцентувати на двох аспектах: по-перше, автономія ВНЗ має бути чітко регламентована законом, який буде реально застосовуватись на практиці; по-друге, психологія академічного самоврядування та автономії має бути пов'язана з поняттям відповідальності й повинна сформуватись всередині самої академічної спільноти. Завдяки сильній позиції академічних лідерів, ректорів університетів, голос

яких ураховується не формально, а реально під час вироблення політики чи прийняття управлінських рішень, формується модель державно-громадського управління вищою освітою. Вважаємо за потрібне дослідити роль і позиції громадських об'єднань ректорів в управлінні вищою освітою в зарубіжних країнах, близьких географічно та історично, зокрема Польщі.

Польський досвід організації державного управління освітою, умови реформування системи вищої освіти в Польщі аналізували Ф. Андрушкевич, І. Беганська, А. Василюк, А. Вишневський, Л. Гриневиц, О. Карпенко, М. Карпуленко, К. Корсак, В. Щербаченко, Н. Яковець, Е. Адамчик, А. Богай, Є. Возницький, М. Квієк, Т. Матуш, Л. Ожеховська, Ф. Шльосек, Ю. Яблецька та ін. Модернізації вищої освіти Польщі в контексті інтеграції до Європейського освітнього простору присвячено праці Ю. Соколович-Алтуніної, М. Карпуленко, О. Шеломовської, Л. Прокопенка та ін. Систему й механізми управління освітою, і вищою зокрема, досліджували Я. Гречка, О. Карпенко.

Водночас об'єднання ректорів як орган академічного самоврядування та суб'єкт системи державно-громадського управління Польщі, їх функції та роль у формуванні державної освітньої політики детально не були проаналізовані.

Мета статті – проаналізувати основні організаційно-правові параметри діяльності Конференції ректорів академічних шкіл Польщі (КРАШП) як суб'єкта державно-громадського управління вищою освітою Польщі.

Слід зауважити, що автономність і самоврядність є одними з ключових характеристик системи управління вищою освітою Польщі. Академічна спільнота, зокрема ректори ВНЗ відіграли ключову роль у реформуванні як системи вищої освіти Польщі, так і державного управління галуззю. КРАШП офіційно діє з 1997 р., будучи рушійною силою системних реформ, одним із ключових зацікавлених гравців у системі вищої освіти Польщі. Статус, права та обов'язки КРАШП закріплено в законі про вищу освіту 2005 р. у ст. 54 – 55 [3].

КРАШП – це добровільне громадське об'єднання ректорів ВНЗ, яке було утворено ВНЗ Польщі, що мають право присуджувати ступінь доктора як мінімум з однієї наукової дисципліни. КРАШП є представницьким органом у системі вищої освіти. Сьогодні ректори, які входять до КРАШП, також працюють у межах 10 конференцій ректорів різних типів закладів: університетів, технічних університетів, аграрних ВНЗ, педагогічних, медичних, мистецьких, закладів фізичного виховання, богословських (теологічних), військових або державних служб, недержавних академічних закладів.

Членами КРАШП можуть бути як державні, так і приватні ВНЗ, але неакадемічні навчальні заклади професійного спрямування, які мають право тільки на навчання магістрів, можуть претендувати лише на статус закладу-партнера. Конференції, що об'єднують професійні школи, можуть набути статусу асоційованої конференції. КРАШП була створена 7 червня 1997 р. ректорами 73 ВНЗ – членів конференцій ректорів за типами закладів, що діяли на той час. Сьогодні до складу КРАШП входять ректори 107 університетів, у тому числі 11 приватних університетів, у яких загалом навчається понад 70 % студентів. Крім того, 9 закладів мають статус партнера, а Конференція ректорів державних професійних шкіл має статус асоційованої конференції.

Після набуття чинності в липні 2005 р. закону про вищу освіту та прийняття у вересні 2005 р. на Пленарному засіданні КРАШП Статуту, вона набула визнаного на найвищому державному та суспільному щаблі статусу, а також отримала права та обов'язки, зазначені в положеннях закону. З 1 жовтня 2006 р. КРАШП функціонує як самостійна юридична особа, зареєстрована в Національному державному реєстрі суб'єктів господарювання та податковій інспекції.

Правові відносини КРАШП з міністерством науки та вищої освіти визначено у п. 4. ст. 54 закону: міністерство виконує наглядові функції стосовно її діяльності. Крім того, КРАШП співпрацює з іншими міністерствами, Головною Радою науки та вищої освіти, Польською акредитаційною комісією, іншими агенціями, що акредитують академічні інституції.

Мета КРАШП – ініціювання, підтримка та координація співпраці ВНЗ Польщі, а також представлення спільних інтересів академічних інституцій, у тому числі на рівні міжнародних асоціацій ректорів або університетів. Ця організація виконує діяльність, спрямовану на створення ефективної та інтегрованої системи освіти, та працює для розвитку вищої освіти, науки і культури. Вона має на меті згуртувати ректорів і забезпечити дотримання інтересів усіх типів навчальних закладів, незалежно від типу власності, профілю підготовки, місця розташування, академічних традицій. Президент КРАШП 2008 – 2012 рр. професор Катажина Халашінська-Мацуков, ректор Варшавського університету зазначила, що завдяки КРАШП академічна спільнота може активно впливати на суспільну і політичну реальність у державі [1, s. 2].

КРАШП стоїть на варті традиційних академічних цінностей, принципів професійної етики, відповідальності та конституційного принципу автономії університетів, що гарантує їм право визначати власну позицію з усіх питань, які становлять інтерес для наукового

співтовариства. Зокрема, відповідно до положень закону про вищу освіту (ст. 55) КРАШП:

– звертається до органів державної влади в істотних питаннях вищої освіти, науки і культури, а також у життєво важливих для академічного середовища справах;

– висловлює власну позицію та з власної ініціативи подає пропозиції щодо питань, які належать до сфери інтересів вищої освіти, науки і культури [1].

Крім того, діяльність КРАШП зосереджена на забезпеченні збалансованого розвитку системи вищої освіти, інформаційної та експертно-наукової підтримки ректорів; співпраці з органами державної влади та іншими організаціями з питань, що стосуються освіти і науки, з колегіальними органами, асоціаціями і корпораціями, що представляють польські академічні та наукові співтовариства; на питаннях підвищення якості освіти, гнучкості та диверсифікації доступних форм навчання.

Органи державної влади консультуються, ураховують позицію КРАШП та думку ректорів стосовно таких питань:

– принципів і напрямів розвитку системи вищої освіти, системи організації наукових досліджень, навчання та фінансової підтримки студентів та докторантів, управління навчальними закладами, підготовки кадрів та наукової політики, а також матеріально-технічної бази вищої освіти;

– проекту закону про державний бюджет, зокрема в частині про вищу освіту;

– проектів нормативно-правових актів з питань вищої освіти, науки та просування польської науки за кордоном;

– інших питань, що стосуються ВНЗ і вищої освіти загалом.

Законом визначено, що термін формування позиції конференцій ректорів не повинен перевищувати один місяць [3].

Діяльність КРАШП реалізується в кількох напрямках: 1) законотворчі ініціативи, експертиза нормативних актів (проект закону про вищу освіту, розроблений конференцією та фундацією ректорів, став основою ухваленого парламентом; Стратегія розвитку вищої освіти на 2010 – 2020 рр.); 2) створення ідеологічних засад розвитку вищої освіти і науки, ініціатив та проектів розвитку академічного лідерства (наприклад, Кодекс добрих практик у ВНЗ, 2007; Школа ректорів, канцлерів університетів; проект з бенчмаркінгу у вищій освіті); 3) наукові дослідження в галузі вищої освіти і науки (праці «Польська вища освіта. Стан, ситуація та перспективи», 2009; «Фінансування та дерегуляція у вищій освіті», 2013).

Слід зауважити, що вагому роль у реалізації функцій КРАШП

відіграє Фундація польських ректорів, яка була заснована у 2000 р. з метою зміцнення академічної позиції ректорів, проведення системних наукових досліджень у галузі вищої освіти і науки, освітньої політики та інновацій. У 2003 р. також було утворено Інститут суспільства знань. Ці дві ключові недержавні, незалежні інституції працюють на громадських засадах. Президентом Фундації польських ректорів та директором Інституту є професор Єжи Возницький, колишній ректор Варшавського технічного університету та президент КРАШП у 1999 – 2002 рр., якого на період 2014 – 2017 рр. обрано президентом Головної Ради науки та вищої освіти Польщі. Завданнями Фундації польських ректорів є: діяльність, спрямована на розвиток освіти, науки і культури в Польщі з особливим акцентом на вищу освіту; підтримка наукової, освітньої та культурної державної політики, осіб та установ, що працюють для розвитку освіти, науки і культури; підтримка студентів і молодих учених; проведення досліджень та надання експертної допомоги в наукових дослідженнях для потреб академічної спільноти та інших зацікавлених організацій у Польщі; проведення, організація та підтримка досліджень з освітньої політики; моніторинг процесів і явищ, що відбуваються у сфері вищої освіти; сприяння і вживання заходів щодо створення умов для розвитку інформаційного суспільства та економіки, заснованої на знаннях; організація публічної дискусії з питань науки, освіти й національної культури; надання допомоги приватним особам та установам, що беруть участь у поліпшенні освіти і наукових досліджень; співпраця з національними та міжнародними установами, що розглядають питання вищої освіти і науки; організація конференцій, семінарів, навчання (наприклад, Школа ректорів); постійне видання наукових публікацій з питань вищої освіти і науки.

Ефективну діяльність КРАШП забезпечує її струнка структура, яка відповідає структурі громадських організацій і підпадає під дію закону про громадські об'єднання [2]. До складу організації входять: пленарні Збори (загальне зібрання членів КРАШП, представників усіх навчальних закладів-членів і членів президії); президія; президент; ревізійна комісія, що є органом внутрішнього контролю. Каденція органів КРАШП відповідає терміну повноважень керівних органів державних ВНЗ Польщі і становить 4 роки (наразі триває каденція 2012 – 2016 рр.).

До структури КРАШП входять 7 комісій за напрямками діяльності: комісія з питань інформаційної інфраструктури; комісія з організаційних питань та законодавчої діяльності; комісія з питань навчальної діяльності; комісія з економічних питань; комісія з питань науки; комісія з питань міжнародної співпраці; комісія з питань

інноваційної діяльності та співпраці з підприємцями. Крім того, у складі КРАШП діє Болонська група і так званий Комітет з добрих практик.

Комісії реалізують завдання, які стосуються діяльності організації, аналізують та висловлюють свою позицію стосовно нормативно-правових актів; поширюють досвід і результати своєї діяльності; готують проекти законів (переважно така діяльність зосереджена в Комісії з організаційних питань та законодавчої діяльності). Засідання комісій, у складі яких можуть бути як чинні, так і колишні ректори, відбуваються згідно з планом і відповідно до потреб академічного середовища.

У межах КРАШП працює Комітет з добрих практик, метою якого є сприяння дотриманню правил професійної етики академічної спільноти, у тому числі Кодексу добрих практик у ВНЗ, який було ухвалено на засіданні пленарних зборів КРАШП 26 квітня 2007 р. Цей комітет збирається не рідше ніж 1 раз на 2 роки.

Пленарні збори скликаються за потреби президентом або з дозволу президії його заступником не рідше ніж 1 раз на рік, в інший час повноваження зборів делегуються президією. Саме на засіданні пленарних зборів ухвалюються важливі стратегічні рішення стосовно напрямів діяльності КРАШП, відбуваються вибори керівних органів, розглядається та затверджується звіт про діяльність президента, фінансова звітність, ухвалюються рішення щодо офіційної позиції організації з певних законодавчих ініціатив та висновки з питань, що стосуються правового регулювання сфери вищої освіти і науки.

До складу президії КРАШП входять: президент, почесний президент, 2 заступники президента, голови конференцій ректорів різних типів ВНЗ, голови постійних комісій та голова Болонської групи, який є ректором або колишнім ректором університету-члена КРАШП. Крім того, постійним учасником у роботі президії зі статусом асоційованого членства є президент КРАШП державних професійних навчальних закладів. У роботі президії з правом дорадчого голосу беруть участь генеральний секретар КРАШП, голова Комітету з аудиту КРАШП або його заступник, чи уповноважений головою член комісії, інші особи, запрошені президією або президентом КРАШП. Сьогодні склад президії налічує 22 особи та 3 – з правом дорадчого голосу.

Президента КРАШП та його двох заступників обирають на спеціально організованому виборному засіданні шляхом таємного голосування абсолютною більшістю голосів за присутності більше ніж 50 % представників закладів-членів Конференції. Вибори на новий термін відбуваються протягом останніх чотирьох місяців поточного

терміну та здійснюються ректорами, яких обрано на нову каденцію. Президент керує діяльністю КРАШП, президії та репрезентує конференцію на рівні зовнішніх відносин. На період 2012 – 2016 рр. президентом КРАШП є професор, доктор габілітований Веслав Баниш, ректор Сілезького університету в Катовіцах.

Порядок набуття ВНЗ членства в КРАШП ректорів визначено у § 6, 7 статуту. Заклад подає запит і долучає такі документи: 1) що підтверджують наявність права присуджувати ступінь доктора або рівнозначного йому; 2) опис академічної та наукової діяльності навчального закладу, що підтверджується відповідними документами; 3) інші дані і документи, які засвідчують дидактичну та наукову позицію закладу, у тому числі результати параметричної оцінки; 4) щодо інформації про заходи, вжиті закладом з метою забезпечення дотримання етичних принципів, академічних цінностей та етики університетського викладача [2].

Рішення стосовно набуття членства у КРАШП приймається президією після проголошення висновку комісії, до складу якої входять 3 ректори закладів-членів організації з урахуванням специфіки навчального закладу, який набуває членства; комісія подає висновок протягом 2 місяців від дня подання документів. Якщо пакет документів не повний, комісія має право звернутися до навчального закладу з проханням надати потрібну інформацію. У випадку недотримання принципів КРАШП, порушення навчальним закладом етичних норм, академічних цінностей та етики викладача членство у КРАШП може бути призупинено.

Втрата членства відбувається в разі: заяви ректора про вихід навчального закладу зі складу КРАШП; втрати статусу ВНЗ відповідно до закону; ліквідації закладу; несплати членських внесків до кінця календарного року, незважаючи на письмове попередження; грубого порушення статуту організації. Рішення про втрату статусу членства приймається ухвалою президії КРАШП.

КРАШП обирає представників академічного середовища (визнаних учених, професорів, але не ректорів), кандидатури яких подають університети, до Головної Ради науки та вищої освіти – найвищого представницького виборного громадського органу в системі вищої освіти і науки (квота для двох конференцій ректорів – академічних шкіл Польщі та професійно-технічних навчальних закладів – 14 осіб пропорційно до загальної чисельності студентів становить 12 і 2 відповідно).

Фінансові питання діяльності КРАШП визначено в розділі 7 статуту: джерелом основних коштів для реалізації повноважень є членські внески, сплачені ВНЗ, у тому числі й закладами, які мають статус партнера, та партнерськими конференціями. Суму внеску,

фінансово-господарський план визначає президія КРАШП [2].

Слід зауважити, що серйозну громадську позицію КРАШП характеризують її партнерські зв'язки, як усередині самої Республіки Польща, так і за її межами. Серед партнерів – сейм, сенат і президент Польщі, канцелярія Голови Ради міністрів, міністерства (науки і вищої освіти, народної освіти, культури та національної спадщини, економіки, регіонального розвитку, здоров'я), інші інституції – Головна Рада науки і вищої освіти, Польська акредитаційна комісія, Польська академія наук, Національний центр науки, Національний центр досліджень і розвитку, Національне представництво докторантів, Парламент студентів Польщі; фундації, бізнес-організації, конференції ректорів інших країн.

У Польщі, на нашу думку, вдалося згуртувати академічне середовище, усі їх різноманітні представницькі громадські організації навколо ідей академічного самоврядування, лідерства та відповідальності за стан і політику у сфері вищої освіти і науки, що дозволяє консолідовано формувати позицію академічної громадськості та створювати партнерські відносини з органами державної влади, зокрема на найвищому рівні. Усі документи КРАШП, резолюції засідань президії, аналіз та висновки щодо нормативних актів, у тому числі проектів бюджету, розміщуються на сайті, що свідчить як про відкритість і прозорість діяльності самої організації, самоврядність і незаангажованість ректорської спільноти, так і про наявність широкого публічного діалогу представників академічного середовища з державою.

За останні 15 років відбулося понад 100 засідань президії та пленарних засідань, надіслано близько 200 висновків щодо нормативно-правових актів, які стосуються науки та вищої освіти, щороку ухвалюється близько 30 резолюцій. Досягненнями організації за 15 років визнано такі:

- створення КРАШП, нормативно-правової бази її функціонування, у тому числі статуту;
- інтеграція академічного середовища, формування інституційної культури, концепції діяльності та публічної позиції КРАШП;
- утворення Фундації польських ректорів, Інституту суспільства знань, Фундації з питань якості освіти;
- зміцнення позиції у Європейській асоціації університетів;
- створення міжінституційних партнерських зв'язків з Польською академією наук, Найвищою контрольною палатою, Конференцією професійних навчальних закладів, а також діалогу з Президентом Польщі;
- просування досліджень та інновацій, проведення наукових досліджень у сфері вищої освіти, управління галуззю, освітньої

політики, видання монографій та збірників праць за результатами цих досліджень;

– розроблення нового закону про вищу освіту, Стратегії розвитку вищої освіти на 2010 – 2020 рр., ухвалення Кодексу добрих практик у ВНЗ [1, с. 9].

Таким чином, проаналізувавши історію, організаційно-правові засади діяльності КРАШП, можна зробити висновок, що сильна суспільна позиція, широкі права і відповідальність академічних лідерів, перетворення об'єднання ректорів на потужний суб'єкт управління системою вищої освіти і партнера влади є відмінною рисою системи державно-громадського управління та запорукою успішного реформування державного управління вищою освітою Польщі.

Перспективи подальших розвідок полягають, по-перше, у дослідженні організаційно-правових засад діяльності об'єднань ректорів в інших країнах, по-друге, у глибшому аналізі документів КРАШП, зокрема їх діалогу з органами державної влади (публічні документи, звернення до міністра, президента, парламенту) тощо.

Список використаних джерел

1. **Rektorzy** pro publico bono, 15-lecie Konferencji Rektorow Akademickich Szkol Polskich / Warszawa 24 – 26 maja 2012 r. – Warszawa : Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, 2012. – 84 s.
2. **Statut** Konferencji Rektorow Akademickich Szkol Polskich uchwalony przez Zgromadzenie Plenarne KRASP w dniu 13 pazdziernika 2011 r., ze zmianami dokonanymi w dniu 26 maja 2012 r. oraz w dniu 23 listopada 2012 r. – Режим доступу : www.krasp.org.pl/pl/statut/statut.
3. **Ustawa** Prawo o szkolnictwie wyzszym z dnia 27 lipca 2005 r. – Режим доступу : www.nauka.gov.pl/szkolnictwo-wyzsze/reforma-szkolnictwa-wyzszego/tekst-ujednolicony-prawo-o-szkolnictwie-wyzszym.

Надійшла до редколегії 28.01.14