

Комісією на 84-ому пленарному засіданні (Венеція, 15—16 жовтня 2010 року); Spilnyj vysnovok N 588/2010 shchodo Zakonu Ukraїny «Pro sudoustriyi status suddiv» (CDL-AD (2010)026), pidhotovlenoho Venetsianskoju komisiyeju ta Dyreksiyeyu z tekhnichnoho spivrobotnytstva Heneralnoi Dyreksii z pravlyudyny ta pravovykh pytan Rady Yevropy, ukhvalenoho 15- 16 zhovtnya 2010 rokuna 84-mu plenarnomu zasidanni Venetsianskoї komisiu [Електронний ресурс.] – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/285DC84A1EFF78FAC22577C20051A2AA?opendocument>

12. Доклад «Подготовка судей» рабочей группы «Профессиональные судебные системы» в рамках программы ЕС и РЕ «Содействие правовой реформе в странах Восточного партнерства» // Генеральная дирекция по вопросам прав человека и верховенства права. – Страсбург, май 2012. — 273 с. Doklad «Podhotovka sudey» rabochey hruppy «Profes syonalnye sudebnye systemy» v ramkakh prohrammy ES y SE «Sodeystvye pravovoy reforme v stranakh Vostochnoho partnerstva» // Heneralnaya dyreksyya po voprosam prav cheloveka y verkhovnstva prava. — Strasburh, may 2012. — 273 s. [Електронний ресурс.] — Режим доступу: <<http://www.coe.int/t/dghl/>>

13. Процесуальні документи у кримінальному провадженні. Зразки. Роз'яснення : науково-практичний посібник / За загальною редакцією професорів М. А. Погорецького та О. П. Кучинської. — К. : Юрінком Інтер, 2015 рік . — 560 с.

SHARKOVA I. LEGAL AND JUDICIAL EDUCATION IN UKRAINE: CHALLENGES OF EUROPEAN INTEGRATION

Стаття надійшла до редакції 02.12.15.

УДК 351.851: 378:342.4

Уложенко Вадим Миколайович,
старший викладач кафедри правового регулювання економіки,
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»¹

ВИЩІ НАВЧАЛЬНІ ЗАКЛАДИ ЯК ОБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (В КОНТЕКСТІ НОВОЇ РЕДАКЦІЇ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВИЩУ ОСВІТУ»)

У статті надано порівняльну характеристику норм Закону України «Про вищу освіту» 2002 р., Закону України «Про вищу освіту» 2014 р.

1. Ulozhenko Vadym, senior lecture at Legal Regulation of Economics Department, Vadym Hetman Kyiv National Economic University, State Higher Educational Institution.

та альтернативних проектів законів. За результатами проведеного порівняльного аналізу визначено прогресивні положення та недоліки чинного Закону України «Про вищу освіту». Обґрунтовано пропозиції щодо подальшого вдосконалення законодавчого забезпечення діяльності вищих навчальних закладів.

Ключові слова: вища освіта, вищі навчальні заклади, Закон України «Про вищу освіту».

The article presents a comparative description of the Law of Ukraine «On Higher Education» in 2002, the Law of Ukraine «On Higher Education» in 2014 and the alternative draft laws. Based on the results of the comparative analysis identified progressive provisions and shortcomings of the current Law of Ukraine «On Higher Education.» Substantiated proposals for further improvement of legislative support for higher education institutions.

Key words: higher education, higher education institution, the Law of Ukraine «On Higher Education».

Постановка проблеми. 11–12 березня 2010 року у Будапешті та Відні було прийнято Будапештсько-Віденську Декларацію та офіційно проголошено створення Європейського простору вищої освіти [1]. Це підтвердило, що більш ніж десять років транскордонної співпраці та інтеграції в галузі освіти, відомої як Болонський процес, пройшло не без результату. Учасниками останнього є понад 40 країн, у тому числі й Україна.

Діяльність України щодо імплементації норм Болонського процесу та інтеграції в Європейський простір вищої освіти, на жаль, неможливо визнати задовільним. Так, згідно з базовими положеннями Болонського процесу у 2005 році планувалось почати видавати дипломи/ додатки до дипломів бакалаврів і магістрів єдиного зразка для країн-учасників Болонського процесу, і до 2010 року реформувати національні освітні системи відповідно до Болонських стандартів [2].

Україна ж лише у 2005 році підписала Болонську декларацію і ми мали наздоганяти наших європейських колег. У цілому 2014 рік можна охарактеризувати як рік Європейської інтеграції, в тому числі і в освіті.

Метою дослідження є проведення аналізу змін у законодавстві, що регламентує діяльність вищих навчальних закладів, у зв'язку із прийняттям нової редакції Закону України «Про вищу освіту» на предмет їх прогресивності, відповідності міжнародним стандартам і забезпечення подальшого розвитку діяльності вищих навчальних закладів на якісно новому рівні, тобто як інноваційних закладів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання становлення, розвитку, функціонування вищих навчальних закладів до-

сліджується багатьма українськими вченими. Це, зокрема, Боголіб Т.М., Губерська М.Л., Домбровська С.М., Журавський В.С., Згуровський М.З., Кремень В.Г., Ніколаєнко С.М., Огаренко В.М., Опришко В.Ф., Черв'якова О.В. та інші.

Виклад основного матеріалу. 6-го вересня 2014 року набула чинності нова редакція Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. [3], який скасував попередню редакцію Закону України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 року [4] Схвалення суттєвих змін до Закону було направлено на забезпечення зростання економічного та інноваційного розвитку України, інтеграції до Європейського простору вищої освіти.

Цікавою є історія прийняття проекту. Все починалось з проектів внесення змін до законів України № 7486-1 (Єфремов О.С., Зарубінський О.С., Ківалов С.В., Логвиненко О.С., Луцький М.Г., Самойлик К.С., Шаров І.Ф.) [5], 9655 (Азаров М.Я.) [6] та 1187 (Сорока М.П., Ківалов С.В., Калетнік Г.М.) [7], згодом до них приєднався також проект № 2060а (Калетнік Г.М., Калетнік І.Г.) [8]. Зазначена група проектів внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» отримала назву «проект Табачника-Ківалова» (Табачник Д.В., хоч і не зазначається в авторах проектів, але на той час очолював Міністерство освіти і науки України та брав безпосередню та активну участь у роботі над урядовим проектом).

Наявність такої кількості одіозних фігур часів Януковича-Азарова вже сама по собі інтригує. У листопаді 2010 року вищі навчальні заклади отримують від Міністерства освіти і науки України Лист № 1/9-796 «Щодо проекту Закону України «Про вищу освіту» (нова редакція)». З отриманням цього листа почалось обговорення змін до Закону та фактично він зробив «відмашку» для початку громадської кампанії «Проти деградації освіти» та активізації «АнтиТабачної кампанії».

Якщо остання кампанія була місцями яскрава (наприклад, дефіле дівчат перед будинком міністерства, як доказ того, що у українських вишах гарно навчаються не лише некрасиві дівчата) і носила переважно політичний характер (наприклад, проект постанови Верховної Ради України «Про звільнення міністра освіти і науки України Табачника Д. В.» був зареєстрований уже наступного дня після його призначення на посаду), — то кампанія «Проти деградації освіти» отримала широку підтримку громадськості. Так, доказом останнього є як і тривалість цієї кампанії (майже 4-ри роки), так і тисячні мітинги на її підтримку — (наприклад мітинг біля Львівської ОДА у квітні 2011 року чи протести під час «Форуму міністрів освіти євро-

пейських країн «Школа ХХІ століття: Київські ініціативи», що також відзначились сутичками з співробітниками міліції).

Було кілька чинників, що вплинули на громадськість: запровадження кількісно-профільного підходу для визначення статусу вишу, різнопланове тлумачення змісту університетської автономії, збільшення тривалості навчання, запровадження додаткових адміністративних важелів, зменшення варіативної складової в навчанні тощо.

З метою досягнення компромісу було створено робочу групу до якої увійшли представники громадськості, яку очолив ректор Національного технічного університету України «Київський політехнічний університет», міністр освіти і науки України 1994—1999 рр. Згуровський М.З. — результатом роботи групи — став проект № 1187-2 [9].

Проект № 1187-2 був внесений народним депутатом України Балоогою В.І. (7-ме скликання), членом Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції; головний комітет Комітет з питань науки і освіти, інші комітети, що брали участь у розробці проекту: Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин, Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки, Комітет у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів, Комітет з питань соціальної політики та праці, Комітет з питань бюджету, Комітет Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України, Комітет з питань європейської інтеграції.

Нова редакцію Закону України «Про вищу освіту» була прийнята Верховною Радою України 1 липня 2014 року та підписано Президентом України 1 серпня 2014 року та набула чинності 6 вересня 2014 року.

На час написання статті більш ніж за рік свого існування до Закону України «Про вищу освіту» було внесено зміни вісьмома іншими законами (табл. 1).

Таблиця 1

**ХАРАКТЕРИСТИКА ВСЕСЕНИХ ЗМІН ДО ЗАКОНУ УКРАЇНИ
“ПРО ВИЩУ ОСВІТУ” ВІД 1 ЛИПНЯ 2014 РОКУ**

Назва та дата прийняття Закону	Які норми змінено
Закон України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 р.	Скасовано мінімальний розмір надбавок до посадових окладів науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів державної та комунальної форм власності (далі по тексту буде розглянуто детальніше)

Продовження табл. 1

Назва та дата прийняття Закону	Які норми змінено
<p>Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 року</p> <p>Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних» від 9 квітня 2015 року</p> <p>Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо вдосконалення прийому на навчання та розміщення державного замовлення» від 23 квітня 2015 року</p>	<p>Скасовано 10-ти річний термін дії ліцензії, новий термін дії не зазначено</p> <p>Відомості Реєстру вищих навчальних закладів є відкритими та оприлюднюються відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», у тому числі у формі відкритих даних</p> <p>Громадяни України, які не завершили навчання за кошти державного або місцевого бюджету за певним ступенем освіти, мають право повторно безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних вищих навчальних закладах за тим самим ступенем освіти, за умови відшкодування до державного або місцевого бюджету коштів, витрачених на оплату послуг з підготовки фахівців, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; до вступних балів додаються бали за особливі успіхи (призерам IV етапу Всеукраїнських учнівських олімпіад з базових предметів; призерам III етапу Всеукраїнського конкурсу-захисту науково-дослідницьких робіт учнів — членів Малої академії наук України) та/або за успішне закінчення підготовчих курсів вищого навчального закладу для вступу до цього вищого навчального закладу на природничо-математичні та інженерно-технічні спеціальності</p>
<p>Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо встановлення обмежень при обранні на посаду (призначення виконувача обов'язків) керівника вищого навчального закладу» 14 травня 2015 року</p>	<p>Встановлено ряд додаткових обмежень при обранні на посаду керівника вишу, зокрема не може бути обраною особа, яка:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) за рішенням суду визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена; 2) має судимість за вчинення злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; 3) відповідно до вироку суду позбавлена права обіймати відповідні посади; 4) за рішенням суду була визнана винною у вчиненні корупційного правопорушення — протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне правопорушення — протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 6) підпадає під дію частини третьої статті 1 Закону України «Про очищення влади»; 7) голосувала за диктаторські закони 16 січня 2014 року

Закінчення табл. 1

Назва та дата прийняття Закону	Які норми змінено
<p>Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій та їхніх дітей, дітей, один із батьків яких загинув у районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій чи збройних конфліктів або під час масових акцій громадянського протесту, дітей, зареєстрованих як внутрішньо переміщені особи, для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» 14 травня 2015 року</p>	<p>Запроваджено ряд державних гарантій для учасників АТО, їх дітей і дітей загиблих у зоні АТО, і також для переселенців. Зокрема, держава гарантує: повну або часткову оплату навчання за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів; пільгові довгострокові кредити для здобуття освіти; соціальні стипендії; безоплатне забезпечення підручниками; безоплатний доступу до мережі Інтернет, систем баз даних у державних і комунальних навчальних закладах; безоплатне проживання в гуртожитку; інших заходів, затверджених Кабінетом Міністрів України</p>
<p>Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо заснування релігійними організаціями навчальних закладів» від 02.06.2015</p> <p>Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 24.12.2015</p>	<p>Рішення про утворення, реорганізацію та ліквідацію вищого навчального закладу приватної форми власності може прийматись релігійними організаціями, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законодавством порядку</p> <p>Скасовано норму яка не допускала вступ поза конкурсом для здобуття ступеня магістра чи доктора філософії.</p> <p>Запроваджено можливість брати участь у конкурсі за результатами вступних іспитів у вишах у межах встановлених квот особи (за їхнім вибором), які мають захворювання, що можуть бути перешкодою для проходження зовнішнього незалежного оцінювання, дітям-сиротам та особам, яких законом визнано учасниками бойових дій та які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, брали участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення</p>

Окремо слід зупинитись на перших змінах, яких зазнала нова редакція Закону України «Про вищу освіту». Так, Розділ XV «Прикінцеві та перехідні положення» зобов'язав Кабінет Міністрів України забезпечити виплату надбавок до посадових окладів науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів державної та комунальної форм власності у таких розмірах:

починаючи з 1 січня 2016 року:

— надбавки за науковий ступінь доктора філософії у розмірі не менш як 13 відсотків посадового окладу;

— надбавки за науковий ступінь доктора наук у розмірі не менш як 16 відсотків посадового окладу;

— надбавки за вчені звання доцента і старшого дослідника у розмірі не менш як 15 відсотків посадового окладу;

— надбавки за вчене звання професора у розмірі не менш як 23 відсотки посадового окладу;
починаючи з 1 січня 2017 року:

— надбавки за науковий ступінь доктора філософії у розмірі не менш як 14 відсотків посадового окладу;

— надбавки за науковий ступінь доктора наук у розмірі не менш як 18 відсотків посадового окладу;

— надбавки за вчені звання доцента і старшого дослідника у розмірі не менш як 20 відсотків посадового окладу;

— надбавки за вчене звання професора у розмірі не менш як 28 відсотків посадового окладу;
починаючи з 1 січня 2018 року:

— надбавки за науковий ступінь доктора філософії у розмірі 15 відсотків посадового окладу;

— надбавки за науковий ступінь доктора наук у розмірі 20 відсотків посадового окладу;

— надбавки за вчені звання доцента і старшого дослідника у розмірі 25 відсотків посадового окладу;

— надбавки за вчене звання професора у розмірі 33 відсотки посадового окладу;

Ці надбавки мали б застосовуватись до посадових окладів згідно з єдиною тарифною сіткою.

Згідно пояснювальної записки до прийнятого проекту, він не передбачав додаткових фінансових і матеріальних витрат. Проте запровадження додаткових надбавок до єдиної тарифної сітки все ж таки збільшує розмір видатків загального фонду бюджету.

Для проектів що впливають на видаткову частину Державного бюджету України, передбачена особлива процедура: експертний висновок комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо впливу на видаткову/ дохідну частину Державного бюджету, пропозиції щодо скорочення видатків та/або пропозиції для додаткових джерел доходів (такі пропозиції не повинні привести до збільшення суми державного та гарантованого державою боргу), експертний висновок Міністерства фінансів України, щодо визначення вартісного впливу законопроекту на видаткову частину Державного бюджету.

На жаль, така процедура не була дотримана, вартісний показник не був визначений, і норми щодо надбавок до посадових окладів науково-педагогічних працівників не пережили першого

ж бюджетного процесу і були скасовані перед прийняттям Закону України «Про Державний бюджет на 2015 рік»

Висновки, зроблені за результатами дослідження. Не зважаючи на реформаторські тенденції розвитку вищої освіти, на нашу думку, слід зупинитися на концепції сталого розвитку, адже регулярні зміни до Закону України «Про вищу освіту» не лише вирішують певні колізії законодавства та заповнюють прогалини правового регулювання, а також досить часто змінюють «правила гри», що негативно відбивається на галузі в цілому.

Рушійною силою внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» було студентство. Однією з їх умов була вимога про заборону підвищення оплати за освітні послуги протягом навчання. Норма була збережена, проте на сьогодні деякі виші, у тому числі і національні, запроваджують у договори про надання освітніх послуг положення про можливість збільшення плати за навчання у разі значних коливань національної валюти, підвищення плати за енергоносії, підвищення плати за комунальні послуги тощо.

Розрахунок таких вишів носить суто негелістичних характер: не кожен буде судитись, у разі підвищення оплати за навчання не всі студенти будуть звертатись до суду з вимогою відшкодування збитків та повернення безпідставно набутої вишем вигоди.

Враховуючи викладене бачимо вирішення даної проблеми в запровадженні персональної відповідальності керівників і посадових осіб вишів за недотримання норм законодавства про вищу освіту.

Запровадження надбавок до посадових окладів науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів державної та комунальної форм власності та їх виплата у розмірах, передбачених старою редакцією Закону України «Про вищу освіту» може позитивно відобразитись на сфері освіти та слугувати додатковим стимулом для наукової та науково-технічної діяльності, але таке можливе лише за наявності економічного підґрунтя для включення таких видатків до загальних фондів бюджетів.

Кабінет Міністрів України має здійснити заходи щодо фінансового забезпечення державних гарантій для учасників АТО, їх дітей і дітей загиблих у зоні АТО, а також для переселенців щодо безоплатної освіти, пільгових довгострокових кредитів для здобуття освіти; соціальних стипендій, безоплатного забезпечення підручниками безоплатного проживання в гуртожитку тощо. Якщо уряд не зробить цього до початку наступного бюджетного року — на них чекає доля надбавок.

Список використаних джерел

1. Про вищу освіту: закон України від 1 липня 2014 р. № 1156-VII // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 37-38. — Ст. 2004. Pro vyshchu osvity: Zakon Ukrainy vid 01 lypnya 2014 r. № 1156-VII // Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy . — 2014. — № 37-38. — St. 2004.
2. Про вищу освіту: закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 20. — Ст. 134 (втратив чинність). Pro vyshchu osvity: Zakon Ukrainy vid 01 lypnya 2014 r. № 1156-VII // Vidomosti Verhovnoi Rady Ukrainy . — 2014. — № 37-38. — St. 2004. (vtrativ chynist)
3. The Budapest-Vienna Declaration of march 12, 2010. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ehea.info/Uploads/SubmittedFiles/7_2010/141313.pdf
4. The Bologna Declaration of June 19, 1999. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.magna-charta.org/resources/files/text-of-the-bologna-declaration>
5. Проект Закону про вищу освіту [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39329 Proekt Zakonu pro vyshchu osvity [Elektronnyy resurs]. — Rezhym dostypu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39329
6. Проект Закону про вищу освіту [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=9655&skl=7 Proekt Zakonu pro vyshchu osvity [Elektronnyy resurs]. — Rezhym dostypu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=9655&skl=7
7. Проект Закону про вищу освіту [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45287 Proekt Zakonu pro vyshchu osvity [Elektronnyy resurs]. — Rezhym dostypu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45287
8. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» (щодо створення умов для підвищення ефективності діяльності вищих навчальних закладів) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47005 Proekt Zakonu pro vnesennya zmin do Zakonu Ukrayiny «Pro vyshchu osvitu» (shchodo stvorennya umov dlya pidvyshchennya efektyvnosti diyal'nosti vyshchych navchal'nykh zakladiv) [Elektronnyy resurs]. — Rezhym dostypu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47005
9. Проект Закону про вищу освіту [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45512 Proekt Zakonu pro vyshchu osvity [Elektronnyy resurs]. — Rezhym dostypu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45512

ULOZHENKO V. UNIVERSITIES AS AN OBJECT OF STATE ADMINISTRATION (IN THE CONTEXT OF THE NEW EDITION OF THE LAW OF UKRAINE «ON HIGHER EDUCATION»).

Стаття надійшла до редакції 24.11.15.