

12. CSCE Documents: № 206/93/4/Rev. 6 April 1993/.
13. Проект Закону України «Про внесення до Закону України «Про національні меншини в Україні» // Поточний архів відділу у справах національностей та міграції Закарпатської обласної державної адміністрації.
14. Волошин Ю. О. Проект Закону України «Про національно-культурну автономію національних меншин в Україні» // Конституційно-правові засади самоорганізації національних меншин в Україні: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького РАН України. — К., 2001. — С. 213–220.

УДК 351.851(477)

Т. А. Романенко,

*здобувач кафедри трудового права і права соціального забезпечення ОНЮА,
помічник заступника Голови Верховного Суду України*

ОСОБЛИВОСТІ КОНКУРСНОГО ВІДБОРУ НА ПОСАДИ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ

Формування системи вищої освіти в Україні ґрунтується на виваженому законодавчому фундаменті та відзначається продуманою організаційною будовою. Ефективність функціонування цієї сфери залежить у значній мірі від її кадрового забезпечення, професійного рівня фахівців, якими є науково-педагогічні працівники (далі — НПП), та результативності їхньої професійної діяльності.

Правове регулювання виникнення трудових відносин у сфері вищої освіти має свої особливості, що свідчить про її важливість для суспільства. До таких особливостей передусім належить: наявність спеціального суб'єкта трудових правовідносин; особлива процедура проведення відбору для призначення на посаду; особливий зміст і предмет трудових правовідносин, що визначаються спеціальним законом.

Однією з підстав виникнення трудових правовідносин є обрання за конкурсом фахівців для трудової діяльності у сфері вищої освіти, що передбачено ч. 3 ст. 54 Закону України «Про освіту» [1], ч. 3 ст. 48 Закону України «Про вищу освіту» [2].

Оптимізація правового регулювання діяльності НПП як основи функціонування і життєдіяльності системи в цілому неможлива без урахування досвіду, передусім, вітчизняного.

Оцінюючи історичний розвиток правового регулювання сфери вищої освіти, слід зазначити, що на кожному етапі свого існування вищезазначені особливості періодично змінювались, природа змін та їх направленість були різними.

Передусім слід відзначити, що до 1996 р. законодавство не виділяло НПП із числа всіх фахівців сфери освіти, називаючи їх професорсько-викладацьким складом або педагогічними працівниками.

Історично конкурсний відбір кандидатів для педагогічної діяльності був відомий ще в царській Росії, після революції 1917 р., а з часом був поширений

на всій території СРСР. На певному етапі історичного розвитку Української Республіки у складі СРСР конкурсний відбір професорсько-викладацького складу був скасований, а на заміну йому призначення на посади професорів навчального закладу здійснювалося вольовим рішенням вищої щодо закладу організацією — народними комісаріатами. Це пояснювалось відсутністю, недостатністю висококваліфікованих фахівців у певній галузі знань.

З 1929 р. конкурс в СРСР став рекомендованою процедурою добору кандидатів для призначення на посади професорсько-викладацького та наукового складу вищої школи, а з 1931 р. в СРСР — конкурс як форма добору зазначеної категорії працівників був скасований взагалі. Призначення на вказані посади працівників здійснювалось єдиноначально керівником вищого навчального закладу чи наукової установи.

У зв'язку з відновленням в СРСР у 30-х роках процедури присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань науковим й науково-педагогічним кадрам та збільшення замовлення на їх підготовку, Раднарком СРСР та ВКП(б) постановою від 23 червня 1936 р. «Про роботу вищих навчальних закладів і про керівництво вищою школою» знову запровадили процедуру конкурсного відбору претендентів для призначення їх на відповідні посади [3].

Після проголошення незалежності в Україні відносини у сфері освіти регулювалися Законом Української РСР «Про освіту» від 23 травня 1991 р. [4], що був прийнятий відповідно до Основ законодавства Союзу РСР та союзних республік про народну освіту, затверджених Законом СРСР від 19 липня 1973 р. зі змінами, внесеними Законом СРСР від 27 листопада 1985 р. [5]. Зазначений закон 1991 р. мав певні недоліки з підстав відсутності в ньому правових норм щодо врегулювання проблем, пов'язаних з особливостями трудової діяльності НПП. Він, зокрема, не розкривав поняття НПП, коло осіб, які належали до них, порядок виникнення і припинення їхніх прав і обов'язків у сфері трудових відносин, що викликало певні труднощі в практичній діяльності суб'єктів у сфері вищої освіти, призводило до виникнення індивідуальних і колективних трудових спорів, суспільного незадоволення працівників цієї галузі, не вирішував навіть основних проблем щодо особливостей трудової діяльності вказаної категорії працівників, її регулювання, а також не відповідав вимогам, що ставилися перед науково-педагогічними працівниками і перед вищою освітою в цілому на той час.

Така ситуація негативно впливала на реалізацію процесу розвитку галузі в цілому, сприяла породженню такого негативного явища, як відтік провідних науковців з України.

З метою недопущення такого відтоку у 1996 р. Верховною Радою України прийнято нову редакцію Закону України «Про освіту», а у 2000 р. — зміни до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», які встановили додаткові матеріальні та інші гарантії для НПП.

Ці законодавчі акти мали забезпечити збереження наукового потенціалу нашої держави, розвиток вищої школи, і саме вони встановили основні особливості трудових відносин у сфері вищої освіти в Україні, що існують на сьогодні.

Саме Закон України «Про освіту» (1996) встановив, що прийняття на роботу НПП здійснюється за результатами конкурсного відбору. Проте, він не визначає порядок та умови його проведення і не надає повноважень відповідним органам його визначити.

Центральним органом управління освітою (Міністерством освіти України) з метою деталізації процедури проведення конкурсного відбору були розроблені відомчі нормативно-правові акти — Положення про порядок наймання та звільнення керівників закладів освіти, що є у державній власності, затверджене наказом від 7 травня 1993 р. № 116 [6], і Положення про порядок наймання та звільнення педагогічних та науково-педагогічних працівників закладів освіти, що є у загальнодержавній власності, затверджене наказом від 5 серпня 1993 р. № 293 [7]. Саме названі нормативно-правові акти відігравали основну роль у проведенні процедури конкурсного відбору кандидатів для призначення їх на посади науково-педагогічних працівників та залучення на роботу до вищих навчальних закладів висококваліфікованих працівників.

Результати конкурсу за цими положеннями були підставою обов'язкового укладення трудового договору з переможцями конкурсу.

З прийняттям Закону України «Про вищу освіту» в 2002 р. вищезазначені відомчі нормативно-правові акти втратили чинність на підставі наказу Міністерства освіти і науки України від 24 грудня 2002 р. № 744 [8], яким затверджено Положення про обрання та прийняття на роботу науково-педагогічних кадрів працівників вищих навчальних закладів третього та четвертого рівнів акредитації, та наказу від 18 лютого 2003 р. № 85 [9].

Однак скасування вищезазначених нормативно-правових актів було передчасним із причин невстановлення Законом України «Про вищу освіту» процедури конкурсного відбору осіб для призначення на посади НПП.

З огляду на назву нового вказаного відомчого нормативно-правового акта та його завдання він мав би детально встановити процедуру конкурсного відбору претендентів, як обов'язкову умову подальшого укладення трудового договору з ними, проте саме такі правові норми у зазначеному положенні відсутні.

Аналізуючи норми Закону України «Про вищу освіту», можна виділити три етапи конкурсного відбору осіб для призначення їх на посади керівників вищих навчальних закладів.

Першим етапом є відбір претендентів на посаду власником або уповноваженим ним органом; другий етап — обрання вищим колегіальним органом вищого навчального закладу претендентів, з числа яких буде призначено керівника вищого навчального закладу та затверджено його на цій посаді власником чи уповноваженим власником органом; третій етап — процедура безпосереднього затвердження особи на посаді керівника вищого навчального закладу.

Статті 39, 40 та ч. 3 ст. 48 Закону України «Про вищу освіту» [2] встановлюють основні вимоги до претендентів на посади НПП: вікові (керівник і декан вищого навчального закладу), щодо громадянства (керівник вищого навчального закладу), щодо стажу педагогічної роботи у сфері вищої освіти тощо.

Відсутність у Законі вимог до процедури конкурсного відбору науково-педагогічних працівників, з одного боку свідчить про демократизм кадрового відбору у сфері вищої освіти, дає власникам вищих навчальних закладів та безпосередньо вищим навчальним закладам право оголошувати та проводити конкурс з урахуванням особливостей своєї діяльності, з іншого — призводить до порушення трудових прав працівників, виникнення трудових спорів й ускладнень в організації навчального процесу вищого навчального закладу.

Частиною першою ст. 18 Закону України «Про вищу освіту» [2] спеціально-уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі освіти і науки, яким є Міністерство освіти і науки України, погоджує затвердження на посаду керівників вищих навчальних закладів комунальної та приватної форм власності. Установлення Законом такого погодження ставить під сумнів обов'язковість конкурсного відбору керівників вищих навчальних закладів комунальної та приватної форм власності, ставлячи в залежність результати зазначеного вибору від волі міністерства.

З огляду на викладене Закон України «Про вищу освіту» обмежує права кандидатів на посади керівників вищих навчальних закладів та їх власників.

Особливості проведення конкурсного відбору зумовлені відповідними посадами науково-педагогічних працівників, згрупованими законом:

- керівник вищого навчального закладу;
- керівник факультету;
- завідувач кафедри і професор;
- інші науково-педагогічні працівники.

Керівник вищого навчального закладу обирається трудовим колективом за ініціативою власника цього закладу, декан — вченою радою факультету, завідувач кафедри і професор — вченою радою вищого навчального закладу, а претенденти на інші посади науково-педагогічних працівників обираються вченою радою відповідної кафедри.

Слід відзначити, що на посади декана факультету може бути призначена особа тільки із числа науково-педагогічних працівників цього факультету. Покладення законом на вчені ради факультету обов'язку проведення конкурсного відбору претендентів серед працівників факультету звужує можливість доступу до педагогічної діяльності осіб, які мають більш вагомі наукові та педагогічні результати своєї роботи за межами вищого навчального закладу, не сприяє оновленню складу таких керівників за рахунок притоку наукових і науково-педагогічних кадрів з інших сфер, а за певних умов, взагалі унеможливає призначення осіб на посади деканів, наприклад, через відсутність на факультеті претендентів, які б відповідали вимогам закону.

Оцінюючи зміст правових норм, що впливають на виникнення трудових правовідносин у будь-якій сфері, слід зауважити, що норми чинного на сьогодні Кодексу законів про працю України не містять визначення умов прийняття на роботу працівників за результатами конкурсного відбору, і навпаки, проект Трудового кодексу України [10], прийнятий за основу згідно з постановою Верховної Ради України від 11 грудня 2003 р. № 1384-IV [11], містить

норму зазначеного змісту (ст. 54). Крім того, зазначена стаття проекту встановлює деякі загальні вимоги до проведення конкурсного відбору, а саме: публічне оголошення інформації про прийняття на роботу за конкурсом; склад комісії для проведення конкурсу — не менш трьох осіб; укладення трудового договору з переможцем конкурсу в строк, визначений умовами проведення конкурсу або, якщо такий строк не встановлено, наступного дня після оголошення результатів конкурсу.

Однак стаття 54 проекту Трудового кодексу України відповідає за своїм змістом, установленим ч. 3 ст. 54 Закону України «Про освіту», умовам і не повною мірою відповідає суті проведення конкурсного відбору на посади НПП, встановлені Законом України «Про вищу освіту».

Конкурсний відбір за проектом Трудового кодексу України і Законом України «Про освіту» в порівнянні з конкурсним відбором за Законом України «Про вищу освіту» — різні за змістом правові категорії. У першому випадку конкурсний відбір зумовлює виникнення трудових правовідносин, а в другому — не тільки виникнення, а й продовження трудових правовідносин, пов'язаних із переміщенням НПП з посади на посаду в межах одного вищого навчального закладу. А тому прийняття та введення в дію Трудового кодексу України допоможе у визначенні деяких умов проведення конкурсного відбору працівників, однак не вирішить усіх проблем практичного застосування правових норм у сфері вищої освіти щодо конкурсного відбору претендентів на посади НПП.

Таким чином на сьогодні можливо зробити висновки, що:

- конкурсний відбір претендентів для призначення їх на посади НПП вищих навчальних закладів є особливою процедурою, що передуює укладенню трудового договору;
- конкурсний відбір має бути обов'язковою умовою для укладення трудового договору з особою, яка стала його переможцем;
- процедура проведення конкурсного відбору, права і обов'язки його суб'єктів (претендентів, вищих навчальних закладів, їх власників, органів управління освітою) мають бути додатково врегульовані законодавством.

Проблеми, подібні вказаним вище, являють собою лише найбільш загальні, суто правові, принципові питання.

Закон України «Про вищу освіту» потребує змін щодо деталізації та впорядкування процедури конкурсного відбору, із цією метою, зокрема, необхідно:

1) абз. 16 ч. 1 ст. 18, що покладає на Міністерство освіти і науки України функцію погодження затвердження на посаді керівників вищих навчальних закладів комунальної та приватної форм власності, а також абз. 6 ч. 2 цієї статті стосовно повноважень цього ж міністерства щодо прийняття спільних із іншими центральними органами виконавчої влади рішень про організацію виборів, затвердження та звільнення з посади керівників вищих навчальних закладів, виключити, як такі, що містять функції не властиві центральному органу виконавчої влади;

2) абз. 3 ч. 1 та абз. 2 ч. 2 ст. 39 доповнити нормами щодо строку, протягом

якого має бути оголошений конкурс для обрання на посади керівників вищих навчальних закладів; строк подання претендентами інформації про участь у конкурсному відборі; строк закінчення конкурсного відбору. Також у цій статті необхідно визначити строк, зі спливом якого, після проведення конкурсу, має бути прийнято рішення власником чи уповноваженим власником органом про призначення переможця конкурсного відбору на посаду керівника вищого навчального закладу;

3) до ч. 1 ст. 40 внести зміни: поняття «рекомендує» замінити поняттям «подає»;

4) абз. 1 ч. 3 ст. 48 слід доповнити реченням наступного змісту: «Порядок обрання на посади науково-педагогічних працівників за конкурсом затверджує спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі освіти і науки».

Література

1. Про освіту: Закон України (у новій редакції Закону України від 23 березня 1996 р. № 100/96-ВР) // Відомості Верховної Ради. — 1996. — № 21. — Ст. 84. — С. 45.
2. Про вищу освіту: Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III // Відомості Верховної Ради. — 2002. — № 20. — Ст. 134. — С. 200–207.
3. Лебин Б. Д. Подбор, подготовка и аттестация научных кадров в СССР. — Л., 1969. — С. 212–214.
4. Про освіту: Закон України (у редакції Закону України від 23 травня 1991 р. № 1060-XII) // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 34. — Ст. 451.
5. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании // Свод законов СССР. — М., 1989. — Т. 3. — С. 200–218.
6. Положення про порядок наймання та звільнення керівників закладів освіти, що є у державній власності: Наказ М-ва освіти України від 7 травня 1993 р. № 116 // Регулювання трудових і господарських відносин у закладах освіти України в умовах переходу до ринкової економіки: Зб. законодавчих і нормативних актів. — К., 1997. — С. 8–16.
7. Положення про порядок наймання та звільнення педагогічних та науково-педагогічних працівників закладів освіти, що є у загальнодержавній власності: Наказ М-ва освіти України від 5 серпня 1993 р. № 293 // Регулювання трудових і господарських відносин у закладах освіти України в умовах переходу до ринкової економіки: Зб. законодавчих і нормативних актів. — К., 1997. — С. 26–39.
8. Про затвердження Положення про обрання та прийняття на роботу науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів третього і четвертого рівнів акредитації: Наказ М-ва освіти і науки України від 24 грудня 2002 р. № 744 // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 29. — Ст. 1515.
9. Про втрату чинності наказу Міністерства освіти України від 27.04.1993 № 116: Наказ М-ва освіти і науки України від 18 лютого 2003 р. № 85 // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 13. — Ст. 594.
10. Трудовий кодекс України: проект (реєстраційний номер у Верховній Раді України 1038-1) // Офіційний сайт Верховної Ради України. — www.rada.gov.ua.
11. Про проекти Трудового кодексу України: Постанова Верховної Ради України від 11 грудня 2003 р. № 1384-IV // Офіційний сайт Верховної Ради України. — www.rada.gov.ua.