

Георгій КАСЬЯНОВ

УНІВЕРСИТЕТСЬКА АВТОНОМІЯ В УКРАЇНІ: СНРОВА ПРАКТИЧНОГО ВПРОВАДЖЕННЯ

Якщо уважно читати українське законодавство про освіту, складається враження, що з університетською автономією в Україні все гаразд. Університети у нас автономні і самоврядні. Якщо читати українське освітнє законодавство уважніше, стає зрозумілим, що з університетською автономією в Україні не все гаразд – автономність університетів є декларативною. Якщо ж взятися до читання всього комплексу законів, пов'язаних з функціонуванням університетів як закладів, що надають освітні послуги членам суспільства і забезпечують суспільство і державу кваліфікованими кадрами, стає зрозумілим, що університети автономії не мають. Утім, справа навіть не в наявності зафіксованих в законах прав, свобод і обов'язків університетів – проблема відсутності університетської автономії – в суспільних практиках, звичках, культурному рівні суспільства і держави.

Це засвідчує історія ініціативи восьми українських університетів та Міжнародного фонду “Відродження”, спрямованої на розробку і практичну перевірку можливостей застосування базових елементів університетської автономії в Україні. Ця стаття присвячена викладу історії про те, «як українські університети за автономію змагалися».

Спочатку – все ж таки про закон.

Можливо, це й парадоксально, але перший законодавчий акт, який окреслював поняття університетської автономії та її зміст, було ухвалено ще в Радянській Україні, у травні 1991 року. Стаття 46 Закону УРСР «Про освіту» проголошувала таке:

«1. Автономія може надаватися вищому навчальному закладу відповідно до рівня акредитації і передбачає права закладу на:

визначення змісту освіти;

визначення планів прийому студентів, аспірантів, докторантів з урахуванням державного контракту (замовлення) та угод з підприємствами, установами, організаціями, громадянами;

встановлення і присвоєння вчених звань вищого навчального закладу четвертого рівня акредитації;

інші повноваження, що делегують вищому навчальному закладу відповідно до його статусу державні органи управління освітою.

2. Вищий навчальний заклад може делегувати окремі свої повноваження державним органам управління освітою»¹.

Очевидно, що ці загальні гасла встановлювали базові правила, однак потребували конкретизації, уточнення, узгодження із суспільними практиками. Втім, упродовж 1990-х років відбувалося структурне становлення системи вищої освіти в Україні, і питання автономії не належало до пріоритетних. Кількість вишів збільшувалася (на 2006 р. вона сягнула 1003), поряд з державними ВНЗ визрівало гроно вишів «недержавної форми власності», створювалася система контролю якості вищої освіти, сама ця якість невпинно знижувалася, матеріальна база системи занепадала, рівень оплати викладачів доходив до межі непристойної бідності, професорсько-викладацький склад старішав, кількість студентів збільшувалася, в суспільстві поширювалася «дипломна хвороба», українські університети повільно, але впевнено налагоджували міжнародні зв'язки, знаходили своє місце і набували авторитет (чи втрачали його) в суспільстві, у вишах поширювалася корупція. Наприкінці 1990-х українська система вищої освіти постала в тому вигляді, в якому вона існує і зараз. Якщо спробувати підбити найзагальніший підсумок, можна сформулювати його так: вона зросла в кількісних параметрах і усталилася структурно, її якісні параметри знизилися. У всякому разі, на рубежі 1990-х – 2000-х виникла потреба привести освітнє законодавство у відповідність до нової ситуації в освіті. І саме тоді в університетській спільноті виникли амбіції, пов'язані з університетською автономією.

Під час підготовки проекту закону про вищу освіту з ініціативи ректорів у тексті закону з'явилися пасажі, присвячені принципам університетської автономії.

Варто зазначити, що обговорення проекту закону, яке тривало майже півтора року, фактично вперше було організовано із залученням громадськості – ректорів і професорів провідних університетів, незалежних експертів, громадських організацій. Міжнародний фонд «Відродження» профінансував спеціальний

проект, завдяки чому в обговоренні проекту закону взяли участь іноземні та українські незалежні експерти. Та обставина, що проект закону був предметом громадського обговорення, сприяла досить радикальним, як на той час, формулюванням: зокрема, передбачалися досить широкі повноваження і самостійність університетів у розпорядженні коштами, у правах власності, у справах академічних. Обговорення та узгодження проекту закону в профільному комітеті Верховної Ради дещо згладило радикалізм окремих формулювань у проекті закону, а після опрацювання його в непрофільних, але дуже важливих міністерствах (зокрема, міністерстві фінансів), з нього вивітрилися всі конкретні вимоги, які стосувалися самостійності у використанні бюджетних коштів та у кадровій політиці. Значною мірою на фінальних етапах підготовки остаточного варіанту закону (у Верховній Раді він виносився на обговорення двічі) положення, пов'язані з автономією, стали результатом як політичних компромісів (комуністи, зокрема, взагалі впадали в кому від перспективи «приватизації» університетів), так і бюрократичних домовленостей (задля вчасного візування остаточного проекту документу доводилося робити поступки стосовно фінансової самостійності).

Зрештою, закон було ухвалено у січні 2002 року. В його формулюваннях «автономія та самоврядування вищого навчального закладу реалізуються відповідно до законодавства і передбачають право:

- самостійно визначати форми навчання, форми та види організації навчального процесу;
- приймати на роботу педагогічних, науково-педагогічних та інших працівників;
- надавати додаткові освітні послуги;
- самостійно розробляти та запроваджувати власні програми наукової і науково-виробничої діяльності;
- створювати у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, інститути, коледжі, технікуми, факультети, відділення, філії, навчальні, методичні, наукові, науково-дослідні центри та лабораторії, конструкторські та конструкторсько-технологічні бюро, територіально відокремлені та інші структурні підрозділи;
- здійснювати видавничу діяльність, розвивати власну поліграфічну базу;

- на підставі відповідних угод провадити спільну діяльність з іншими вищими навчальними закладами, підприємствами, установами та організаціями;
- брати участь у роботі міжнародних організацій;
- запроваджувати власну символіку та атрибутику;
- звертатися з ініціативою до органів управління вищою освітою про внесення змін до чинних або розроблення нових нормативно-правових актів у галузі вищої освіти, а також брати участь у роботі над проектами щодо їх удосконалення;
- користуватися земельними ділянками в порядку, встановленому Земельним кодексом України»².

Принципи університетської автономії в законі було зафіксовано саме як принципи, але застосування навіть наявних положень було надзвичайно проблематичним – по-перше, загальна ситуація в суспільстві була (і залишається) такою, що виконання закону залежить від здатності державних інститутів і громадян виконувати його. Рівень правової, політичної та загальної культури в суспільстві є таким, що виконання законів є явищем, так би мовити, факультативним, і освітнє законодавство – не виняток. По-друге, якість самого закону, і значною мірою, положень про автономію, було принесено в жертву вже згаданим міжвідомчим компромісам. Положення закону про автономію не створили реальної бази для її практичного впровадження. Утім, практичне впровадження як до ухвалення закону про вищу освіту, так і після цього, було справою найбільш ініціативних ректорів, і тут ішлося не так про автономію, як про особливий статус того чи іншого університету – і в цьому разі зверталися не так до закону, як до можновладців найвищого рівня, використовуючи особисті зв'язки у вищих ешелонах влади. Можливо, саме тому в групі університетів, які здобули цей «особливий статус» (а їх назагал в Україні 9) чи то указами президентів, чи то постановами Кабінету міністрів, опинилися такі різні за духом та ідеологією установи, як НУ Києво-Могилянська Академія та КНУ ім. Т. Шевченка (щоправда, особливість статусу тут також була різною – згадані університети в цьому аспекті також є найнаочнішими прикладами).

Два роки із новим законом мало що змінили в статусі університетів «державної форми власності» (вже саме це

формування робило проблематичним словосполучення «університетська автономія»), а практичні взаємовідносини університетів з державою, представленою численними фіскальними, наглядовими, силовими, напівсиловими, контрольними, адміністративними тощо органами та інституціями і надалі регулювалися не так цим законом, як силою-силенною підзаконних актів, розпоряджень, наказів, неформальних стосунків, персональних зв'язків і корупційних схем. З погляду управління університети залишалися “гвинтиками” в складній ієрархії владних відносин, знаходячи свої власні варіанти співіснування з владою, громадою та академічною спільнотою. Та й сам закон не виконувався самою ж державою.

У травні 2004 року на парламентських слуханнях «Про стан і перспективи розвитку вищої освіти в Україні» зазначалося, що, по-перше, не виконується ціла низка статей закону «Про вищу освіту», зокрема, така важлива, як право університетів самостійно розпоряджатися власними доходами, по-друге, положення цього закону вступають у суперечність з цілим рядом інших законів та законодавчих актів, які стосуються, передусім, фінансово-економічних відносин у сфері освіти. Зокрема, йшлося про Земельний та Бюджетний кодекси, про Державний бюджет (2004 року), «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти», «Про енергетику», «Про оподаткування прибутку підприємств»³. На слуханнях неодноразово згадувалися саме фінансово-економічні проблеми діяльності університетів, і саме в цьому контексті прямо чи опосередковано зачіпалася тема автономії та самоврядності. В рекомендаціях слухань урядові містився надзвичайно цікавий пункт про «розширення автономії» – він був безпосередньо пов'язаний саме з питаннями «економічної свободи». Формулювання промовляло само за себе: «Розширення автономії вищих навчальних закладів, створення умов для вдосконалення механізмів фінансування, розподілу доходів вищих навчальних закладів та розширення їх прав у самостійному веденні економічної діяльності, зокрема надання права керівникам вищих навчальних закладів третього та четвертого рівня акредитації державної і комунальної форм власності затвердження і корегування протягом бюджетного року кошторисів бюджетних установ у зв'язку із зміною обсягів доходів і видатків, а також надання права місцевим органам виконавчої влади

здійснювати фінансування вищих навчальних закладів з місцевих бюджетів»⁴.

Міністерству освіти і науки пропонувалося «розробити ефективні механізми економічної та господарської діяльності вищих навчальних закладів, розширення їх автономії щодо формування та використання коштів»⁵ – цікаве сполучення централізаторської риторики (чому міністерство, а не самі університети мали розробляти «механізми»?) та фокусування знов таки на фінансових аспектах автономії.

Тим часом життя розвивалося своїм порядком. У Сумах навесні 2004 року розгорнулася драма, пов'язана зі студентськими протестами проти суто адміністративного способу розв'язання проблеми злиття кількох вишів – при тому, що необхідність їх укрупнення була очевидною, спосіб реалізації цього завдання збурих протести, і це було найяскравішою ілюстрацією специфічності нібито гарантованої законом «автономії». До того ж, у зв'язку з президентською кампанією 2004 року, практично усі вищі навчальні заклади було втягнуто в перегони – чи то через сумнозвісний «адміністративний ресурс» (від неформального «призначення» ректорів формальними довіреними особами урядового кандидата, до організованого втягнення студентів у агітацію чи навіть фальсифікації), чи то через більш природну громадську та політичну заангажованість самих студентів. В усякому разі, становище, в якому опинилася адміністрація вишів з огляду на вимоги влади щодо підтримки її кандидата, ще раз продемонструвала ступінь залежності університетів від цієї влади.

Після «помаранчевої революції» частина українського суспільства опинилася в стані так званих «завищених очікувань» – від нової влади чекали прозорості, відкритості, швидких реформ, дотримання законів і тощо. Ці настрої не минули університетську спільноту – саме тут активізувалися ті, хто свого часу намагався перетворити університетську автономію на факт життя. У квітні 2005 р. вісім українських університетів – Львівський, Чернівецький, Харківський, Дніпропетровський, Донецький національні, «Кієво-Могилянська академія», Український католицький університет (Львів), Університет економіки і права «Крок» (Київ) за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» утворили консорціум для експериментального запровадження основ університетської автономії в

українській вищій освіті. МФ «Відродження» взявся координувати дії університетів та фінансувати заходи в рамках спільного проекту під промовистою назвою «Університетська автономія – складова громадянського суспільства». Проект потрапив у сферу уваги МОН – його представники відвідували семінари і конференції, присвячені з'ясуванню різних аспектів автономії.

Початково ідея, задля якої об'єдналися університети, була досить простою: вивчити наявний досвід (зокрема європейський), проаналізувати стан справ з університетською автономією в Україні, розробити модель автономного університету і запропонувати її державі для експерименту. В меморандумі про співпрацю зазначалося, що метою консорціуму є розробка та впровадження базових засад університетської автономії в Україні, посилення суспільної та інтелектуальної відповідальності університетів за результати їхньої праці, активне залучення університетської громадськості до процесу реформування вищої освіти, посилення європейського вектору освітніх реформ⁶. Ішлося головним чином про громадські акції та ініціативи.

Логіка дій ініціаторів проекту була такою – університетську автономію в законодавстві про освіту лише задекларовано. Попри наявність певних формальних елементів автономії та самоврядування (виборність ректорів, студентське самоврядування) повсякденна практика засвідчує, що університети тотально залежні від чиновників і влади. Університети фактично є низовими елементами жорстко регламентованої, ієрархічної та централізованої патримоніальної системи, в якій відповідальність за кінцевий освітній результат самі університети не несуть, її розпорощено між багатьма державними інституціями (внаслідок чого відповідальності за якість освіти ніхто не несе – за винятком випадків, коли потрібно знайти «стрілочника»). Влада – як центральна, так і місцева — і далі має всі можливості втручатись у внутрішньо-університетське життя і з «цінними порадами», і з адміністративними примхами. В цьому випадку керівництво університету, а з ним і весь колектив однаково залежать як від міністра, так і від пожежного інспектора чи дрібного фіскального чиновника.

З іншого боку, враховуючи розквіт «дикого капіталізму» і корупції в освітній сфері, падіння якості освіти, поширення «дипломної хвороби» у суспільстві, наявність проблем з громадянською культурою університетської адміністрації,

низький рівень університетського менеджменту, ситуацію, в якій чимала кількість вишів дбає не так про власну репутацію та якість результатів, як про кількість надрукованих ними дипломів та викачування грошей з батьків та студентів, університети-члени консорціуму запропонували реалізувати свою ініціативу саме як експеримент – за участі обмеженої кількості класичних університетів та двох університетів «недержавної форми власності».

Йшлося передусім про створення нової моделі взаємин університету, суспільства і держави, за якої університет виходить за рамки вертикальної бюрократичної ієрархії і стає інституцією, яка сама визначає свої завдання, сама несе відповідальність за результат своєї діяльності перед суспільством в особі власної академічної та студентської спільноти та місцевої громади і сама дбає про відповідність своєї місії загальнонаціональним пріоритетам. Університети – члени консорціуму – так сформулювали свої базові принципи: автономія – це право університету самостійно ухвалювати рішення щодо внутрішнього управління та фінансування, визначати власну стратегію у сфері науково-дослідної роботи, а також форми і методи навчальної роботи (докладніше див. Додаток 1)

Варто зазначити, що наміри і пропозиції університетів-учасників консорціуму ідеально збігалися з формулюваннями та пропозиціями європейських університетів – учасників Болонського процесу (Україна увійшла в «Болонський клуб» у травні 2005 року). Участь у Болонському процесі передбачає розширення університетської автономії (зрозуміло, там, де є що розширювати). На конференції понад 300 європейських університетів у Саламанці (Іспанія, березень 2001 року), присвяченій розвитку Болонського процесу, було узгоджено базові принципи створення Європейського простору вищої освіти (European Higher Education Area). Першим у списку цих принципів названо автономію та підзвітність університетів (autonomy and accountability)⁷. Принцип автономії в тому вигляді, як його сформулювали учасники конференції, означав академічну свободу, право університетів на власний розсуд визначати власні стратегії розвитку, пріоритети у викладанні та дослідженнях, навчальні програми, він передбачав самостійне розпорядження ресурсами та визначення власних критеріїв якості, які мають бути

прийнятими для викладачів і студентів. Принцип автономії було визнано за базовий для забезпечення конкурентоспроможності університетів на європейському і світовому ринку освітніх послуг. Учасники конференції зазначили, що без певного рівня управлінської свободи, за наявності дрібничкової адміністративної регламентації і надмірного фінансового контролю, європейські університети будуть неконкурентоспроможними – як в економічному, так і в академічному і науковому сенсі⁸.

Неважко помітити, що пропозиції восьми українських університетів мали суто європейську якість і сформульовано їх було в країні, лідери якої невтомно, в стилі йогівських мантр, повторюють слова і гасла про «європейський вибір». Утім, слова і гасла – це одне, а повсякденна практика – щось інше. Незабаром виник ще один компонент проекту, пов'язаний чи то з освітньою політикою, чи то з усталеними звичками, породженими усім попереднім досвідом існування залежних університетів в незалежній Україні. Ректори університетів – лідерів консорціуму вирішили звернутися до першої особи в державі чи то з пропозицією, чи то з проханням підтримати ініціативу. У квітні 2005 року на розширеній колегії МОН, присвяченій вищій освіті, президент В. Ющенко висловив згоду підписати указ про експеримент з університетської автономії. Наприкінці квітня уряд Ю. Тимошенко отримав відповідне розпорядження президента. І саме з цього моменту університети-ініціатори експерименту стали учасниками гри на полі, де вони були приречені в кращому разі на гру за правилами, які ставили їх у невідгідне становище, а в гіршому – на прогнозовану поразку. Громадська ініціатива стала на рейки бюрократичного потягу, який зазвичай бігає по колу.

Коло виглядало так: у квітні 2005 року президент дав доручення МОН підготувати пропозиції з впровадження ініціативи. Виникла ситуація, за якої університети-учасники консорціуму сформулювали своє бачення експерименту, а МОН, виконуючи розпорядження президента і уряду, запропонувало власний варіант руху до автономії. Пропозиції міністерства стосувалися переважно прав університетів самостійно присвоювати вчені звання та ступені. 7 червня 2005 року віце-прем'єр-міністр М. Томенко повідомив міністра освіти і науки С. Ніколаєнка про те, що «юридична експертиза» Міністерства юстиції та юридичного департаменту Секретаріату Кабінету міністрів «підтвердила

відсутність правових підстав для проведення зазначеного експерименту без попереднього внесення відповідних змін до Закону України «Про вищу освіту»⁹. Юридичний висновок юридичного департаменту Кабінету міністрів був звичайною відпискою, яка містила, серед іншого, такий пасаж, що стосувався згаданого закону: «серед прав, на підставі яких реалізується принцип автономії та самоврядування вищих навчальних закладів не визначено прав, які передбачені проектом»¹⁰. У вересні 2005 року в МОН було розроблено проект закону про внесення змін до закону «Про вищу освіту» і передано до Кабінету міністрів. Доля цих пропозицій мало відрізнялася від пропозицій консорціуму: інші міністерства (юстиції та фінансів, зокрема), які мали забезпечити експертизу і висновки, не квапилися – аж у грудні 2005 року МОН отримав від Міністерства юстиції негативний висновок, в якому йшлося про те, що відповідно до ст. 29 Закону України «Про вищу освіту» кожний вищий навчальний заклад уже є автономним і самоврядним... Не менш цікавим було твердження, яке містилося в інформації МОН від лютого 2006 року, щодо долі його власних пропозицій: «Вітчизняний рівень автономії вищих навчальних закладів в цілому є не нижчим за європейський. Нашим вищим навчальним закладам надані з окремих питань навіть більші права автономії (вибори ректорів, студентське самоврядування та інше)»¹¹. При цьому МОН все ж таки пропонувало продовжувати роботу консорціуму з впровадження основ університетської автономії...

Тим часом пропозиції університетів-учасників консорціуму припадали порохом десь у кабінетах секретаріату Міносвіти. Керівництво і апарат цієї поважної установи перебували у стані постійного стресу, викликаного з'ясуванням стосунків у верхах влади – у вересні 2005 року вибухнув політичний скандал, який закінчився відставкою уряду та добровільною відставкою голови секретаріату президента. В країні розпочалася криза влади, розгорталася підготовка до виборів 2006 року, і університети зі своїми дивакуватими ініціативами просто плуталися під ногами – справу загальнонаціонального експерименту, який міг створити надзвичайно важливий для «просування до Європи» суспільний прецедент, було віддано на поталу бюрократії – і тут усе вже залежало від сумлінності та культурного рівня чиновників, від міжвідомчих стосунків та відомчих пріоритетів.

Восени 2005 року, перебуваючи у Львові, президент натрапив на двох ректорів-представників консорціуму, від яких дізнався, що справа з експериментом у відомствах не рухається (розмова відбулася «на ходу», буквально в коридорах). В. Ющенко нагадав підлеглим про свою згоду підписати відповідний указ – можливо, це дещо активізувало бюрократичні механізми: в листопаді 2005 року було «легалізовано» міжвідомчу робочу групу при секретаріаті президента, і вона навіть зібралася на перше засідання. Від університетів вимагали детальної програми експерименту (попри те, що вони вже розробили проекти документів: указу, постанови уряду, положення про експеримент). Університети програму розробили. В секретаріаті зажадали змін і доповнень до програми. Розпочався «бюрократичний футбол», гра в коми і знаки пунктуації. Паралельно пропозиції консорціуму все ж таки надійшли до «відповідних міністерств та відомств».

Доки документи мандрували кабінетами, університети рухалися своїм шляхом – проводили конференції та семінари, присвячені різним аспектам університетської автономії (фінансовим, організаційним, академічним), вивчали закордонний досвід (відбулися семінари в Будапешті і Кембриджі), з'ясували ставлення академічної спільноти, студентів та адміністрації вишів до принципів автономії. Упродовж 2005–2006 років в Україні відбулося 8 конференцій, семінарів і круглих столів у Львові, Києві, Чернівцях, Донецьку і Дніпропетровську. В ході обговорень дедалі очевиднішими ставали щонайменше два міркування: перше – університетська автономія є першою і необхідною передумовою відповідальності університету за результати діяльності, друге – експеримент пов'язаний з великою кількістю фінансових, управлінських, суспільних та морально-етичних ризиків, тому його варто проводити лише в обмеженій кількості університетів і лише за їхньої добровільної участі, будь-яке адміністративне заохочення тут неприпустиме.

У лютому 2006 року відбулася нарада представників консорціуму у віце-прем'єр-міністра України В. Кириленка. Учасникам вдалося дійти згоди щодо «просування» проекту коридорами влади. Цього ж місяця, виступаючи на підсумковій колегії МОН з доповіддю щодо вищої освіти, міністр освіти і науки С. Ніколаєнко присвятив автономії окремий розділ у своїй

доповіді. Наголосивши, що автономія — це не надання привілеїв університетській адміністрації, а передусім посилення відповідальності університетів перед суспільством, міністр зазначив: «учасники експерименту беруть на себе і колосальну відповідальність, бо від автономії як принципу та ідеї до її втілення на практиці – роки напруженої і копіткої роботи, під час якої має поступово сформуватися найбільш оптимальна модель автономного університету». Міністр заявив, що за попередніми прогнозами, експеримент з упровадження університетської автономії може тривати з 2006 по 2011 роки¹².

Зрештою, у березні-травні 2006 року консорціуму вдалося отримати зауваження міністерств і відомств, які згідно з процедурами мали брати участь в обговоренні проектів президентського указу та постанови уряду. Відповіді з кабінетів влади були невтішними.

З одного боку, жодне відомство не поставило під сумнів правомірність ініціювання консорціумом експерименту. Навіть більше, Міністерство освіти і науки виступило обережним промоутером ініціативи в коридорах влади. З іншого – хор чиновників заспівав університетам відому пісню: їхня ініціатива суперечить такій кількості законів, що її реалізацію не варто і починати без змін у цих законах (див. Додаток 2). Варто зауважити, що в коментарях і запереченнях міністерств (фінансів, економіки, юстиції, ВАК) було чимало слухних моментів, пов'язаних з необхідністю дотримуватися законів. Однак поряд із цим цілком очевидною була тенденція “не пущать” – за бажання в наявному законодавстві саме через його суперечливість завжди можна було знайти те, що і в рамках наявних законів уможливило експеримент. Тому чиновники відомств чи то за звичкою до адміністративного екстазу, чи то за чімісь вказівками шукали не те, що дозволяє, а те, що забороняє експеримент з автономії. Конструктивний діалог не налагоджувався.

Виникла колізія – проводити експеримент неможливо, бо він суперечить наявному законодавству, проводити експеримент, який відповідає законодавству, немає сенсу.

Ініціатива опинилася під загрозою – і сталося третє персональне звернення до президента, і втретє президент доручив, і втретє його підлегли «виконали доручення». У травні 2006 року відбулася нарада представників консорціуму з представниками МОН,

міністерств юстиції, фінансів, економіки та ВАК у секретаріаті президента з порядком денним «Про виконання завдань Президента України щодо розвитку університетської автономії». Присутні на нараді «представники відомств» втомлено ще раз повідомили «представникам консорціуму» про неможливість проведення експерименту. Останні ще раз виголосили свої аргументи: експеримент тому і називається експериментом, що він надає можливість дій, які не передбачені наявними законами. Пропонувалося «освятити» експеримент окремою постановою уряду. «Представники відомств» трималися іронічно-розслаблено: їхні позиції були формально непохитними. «Представники консорціуму» зрозуміли: у найближчій перспективі годі чекати якихось помітних зрушень у справі державного експерименту. За результатами наради було ухвалено «протокольне рішення», за яким МОН доручалося провести громадське обговорення проекту експерименту (не виконано), Кабінету міністрів — «вирішити питання про створення Комісії з питань забезпечення нормативно-законодавчого врегулювання розвитку академічних свобод та інституційної університетів в Україні» (не виконано). МОН також доручалося «вивчити історичний та сучасний міжнародний досвід» і, звісно, «розробити і подати у встановленому порядку пропозиції і план заходів щодо розвитку академічних свобод та інституційної автономії»¹³ (виконано частково).

Можна сказати, що на цьому справа призупинилася. Університети-учасники консорціуму поступово втрачали до неї інтерес – ходіння коридорами і випрошування автономії у можновладців виявилось справою надто непродуктивною. Самі можновладці поринули у черговий етап з'ясування стосунків: в Україні розгорталася масштабна криза влади, пов'язана з боротьбою між різними групами інтересу та впливу у владі і бізнесі, яка назовні поставала як боротьба між президентом, урядом і парламентом. Владі було не до університетів. Університетам було не до влади. Члени консорціуму поринули у рутинні справи, періодично звертаючись до своєї мрії, збираючись на семінари і конференції, але початкового натхнення вже не було – держава в особі чиновництва вдало торпедувала ініціативу.

Наприкінці 2006 року, у зв'язку з підготовкою змін до Закону «Про вищу освіту», пов'язаних з граничним віком перебування на посаді ректора, з'явилися сподівання на те, що можна буде

внести і деякі пропозиції до статей закону, що стосуються університетської автономії. Члени консорціуму підготували такі пропозиції, однак далі справа не пішла – як через їхню власну зневіру і пасивність, так і через байдужість тих, хто мав ці пропозиції розглянути і передати до «відповідних відомств».

На цьому, здавалося, можна було б поставити крапку в історії про те, «як університети автономію здобували», однак у червні 2007 року сюжет раптом набув додаткової інтриги. У віце-прем'єр-міністра України Д. Табачника відбулася нарада представників університетів і уряду ... з питань «розширення університетської автономії». МОН, звісно, «виконуючи доручення уряду», зібрав нараду представників університетів. Присутні на нараді представники консорціуму (було запрошено лише два університети) мали добру нагоду потрапити у стан дежа-вю: університетам пропонувалося подати пропозиції щодо різних аспектів автономії... Навіть більше, їм запропонували доопрацювати проект постанови уряду щодо проведення експерименту з університетської автономії. Ефект дежа-вю підсилювався і тим, що учасників експерименту мало **призначити** Міністерство освіти і науки, виходячи з якогось власного рейтингу... В такий спосіб міністерство свого часу «впровадило» Болонський процес в Україні. Карикатурність ситуації полягала і в тому, що постанову уряду з відповідними змінами до державного бюджету мали підготувати і затвердити до початку вересня – за цим явно прочитувалося бажання підігнати «прогресивну і проєвропейську ініціативу» під позачергові парламентські вибори.

Очевидно, що підбивати підсумки історії зі здобуттям автономії ще зарано. Перший досвід, нехай з результатами, які не надто надихають на оптимізм, все ж таки є. Очевидно, що позиція державних чинників має підштовхнути до думки, що автономію здобувають не в коридорах влади, а через суспільне визнання авторитету університетів, хоча в специфічному українському контексті, можливо, для «першого поштовху» таки потрібна допомога держави, яка має полягати лише в одному – не заважати.

Зрозуміло й те, що ідею автономії треба поширювати і пояснювати – чимало керівників українських університетів сприйняли ініціативу консорціуму як прагнення здобути додаткові привілеї та бюджетні пільги, і подолати це упередження так і не вдалося. Так само поставилася до неї переважна більшість

чиновників (хіба що за винятком тих працівників МОН, які відвідували заходи консорціуму). Під час дискусій щодо можливостей запровадження університетської автономії досить часто і небезпідставно висловлювалося побоювання, що автономія означатиме всевладдя адміністрації, посилення корупції та подальше зниження якості освіти. Академічні свободи можуть перетворитися на синекури, а право самостійно надавати вчені ступені та звання або легітимізувати іноземні дипломи — на право штампувати паперових докторів, кандидатів і професорів, чого в нас вистачає і без автономії.

Загалом же університетська спільнота готова до позитивного сприйняття ідеї автономії — це засвідчують соціологічні опитування, проведені в університетах консорціуму в 2005 — 2007 роках. За всіма параметрами автономії, запропонованими консорціумом для експерименту, переважна більшість експертів та викладачів висловлюється на підтримку ініціатив, спрямованих на розширення прав університетів у вирішенні питань власної організації та академічного життя (див. Додаток 3).

Очевидно, що для того, аби рухатися далі, потрібні передусім воля і бажання самих університетів. Потрібно не лише змагатися за визнання владою «права університетів мати права», але й поширювати знання про суть університетської автономії, пояснювати її базові принципи як суспільству, так і чиновникам і самій університетській спільноті. Для переважної більшості академічної спільноти та студентства автономія — це абстрактне гасло, ставлення до якого може коливатися від байдужості до опору, особливо якщо автономію професорові, викладачеві чи студентові «подарують» згори, і вона не буде результатом свідомого, продуманого вибору.

Треба довести, що автономія університету — це не привілеї, а якісно вищий рівень відповідальності, що університет, де в основі повсякденного життя — принципи самоврядування, організаційно-фінансова і політична незалежність від влади, відповідальність за результати діяльності перед громадою, академічні свободи, — це природний елемент громадянського суспільства, він є важливою складовою громадянського суспільства, де соціальна адаптація індивіда відбувається за умов свободи індивідуального вибору, особистої відповідальності за результати навчання та за умови самоуправління. Людина, яка навчалася в

автономному самоврядному університеті, матиме принаймні мінімальний набір базових навичок, морально-етичних і громадських норм, необхідних для нормального функціонування громадянського суспільства. Автономний університет сам відповідатиме за якість освіти – передусім перед споживачем освітніх послуг, далі перед громадою і, нарешті, – перед державою.

Довести все це можна лише одним шляхом – експериментальним.

ПРИМІТКИ

¹ Закон України «Про освіту» // Відомості Верховної Ради. 1991. №34

² Закон України «Про вищу освіту» // Відомості Верховної Ради. 2002. №20.

³ Рекомендації парламентських слухань «Про стан і перспективи розвитку вищої освіти в Україні» // Освіта України. 2004. 22 червня. С. 4.

⁴ Там само.

⁵ Там само. С. 5.

⁶ Університетська автономія – складова громадянського суспільства. Меморандум про співпрацю (архів автора)

⁷ Shaping the European Higher Education Area // Intensive training, quality control, accreditation and licensing within Bologna. Brussels – Antwerp., 2007, p. 71

⁸ Ibid.

⁹ Міністру освіти і науки С.М.Ніколаєнку (№1/10-1144 від 23.05.2005) (архів автора)

¹⁰ Юридичний висновок до проекту розпорядження Президента України «Про автономію вищих навчальних закладів» 25 травня 2005 р. (архів автора)

¹¹ Інформація та пропозиції Міністерства освіти і науки з питань розширення автономії вищих навчальних закладів IV рівня акредитації. С.4. (архів автора)

¹² Підвищення ефективності вищої освіти – визначальний чинник зростання соціально-економічного потенціалу держави. Доповідь міністра освіти і науки України С. М. Ніколаєнка на підсумковій колегії Міністерства освіти і науки України (23 лютого 2006 року, м. Київ) // Освіта України. 2006, 17 лютого. С. 3

¹³ Протокольне рішення за результатами наради у Першого заступника Глави Секретаріату Президента України І.В. Васюника з питань розвитку університетської автономії (проект) (архів автора).

Додаток 1.

Університетська автономія — складова громадянського суспільства
МЕМОРАНДУМ ПРО СПІВПРАЦЮ

Університетська автономія є однією з базових засад демократії та громадянського суспільства. Демократичні перетворення, започатковані "помаранчевою революцією", потребують підтримки і подальшого розвитку. Впровадження основ університетської автономії в суспільне життя відповідає цій потребі, завданням реформування та інтеграції вищої освіти України в європейський простір.

З метою:

- Впровадження основ університетської автономії та самоврядування в Україні
- Посилення суспільної та інтелектуальної відповідальності університетів за результати їхньої праці
- Концентрації інтелектуальних і фінансових ресурсів на стратегічно важливих напрямках освітньої політики
- Посилення європейського спрямування освітніх реформ в Україні
- Активного залучення університетської громадськості до процесу реформування вищої освіти

Ми, що підписалися, діїли щодо такого:

- Створити консорціум університетів та громадських організацій для розробки та впровадження базових засад університетської автономії в Україні
- Запросити до співпраці Міністерство освіти і науки України, комітет Верховної Ради України з питань науки та освіти
- Сконцентрувати зусилля консорціуму на таких пріоритетних напрямках: розробка законодавчої бази, організація в рамках консорціуму серії пілотних проектів з впровадження основ університетської автономії та самоврядування. Проводити взаємопов'язані громадські акції, спрямовані на широке обговорення та пропонування ідей університетської автономії та самоврядування

Для початкової реалізації цих завдань:

- Створити робочу групу з представників консорціуму для розробки проекту "Університетська автономія — складова громадянського суспільства"
- Подати цей проект на розгляд донорів не пізніше травня 2005 р.
- Координацію діяльності робочої групи консорціуму доручити МФ "Відродження"

Бакіров Віль Савванович, ректор
Харківський національний університет ім. В. Каразіна

Івницький Євген Костянтинівич, виконавчий директор
Міжнародний фонд "Відродження"

Брюховецький В'ячеслав Степанович, президент
Національний університет "Киево-Могилянська Академія"

Вакарчук Іван Олександрович, ректор
Львівський національний університет ім. І. Франка

Гудак Борис, ректор
Український католицький університет

Мельничук Степан Васильович
В.о. ректора Чернівецького національного університету ім. Ю. Федьковича

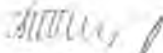
Поляков Микола Вікторович, ректор
Дніпропетровський національний університет

Щебетко Володимир Павлович, ректор
Донецький національний університет

Фініков Тарас Володимирович, перший проректор
Університет економіки і права "Крок"



Будак



25.03.2015р.

Додаток 2а.



МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 12/2, тел. 226-20-44,
факс 253-82-43, E-mail: info@mfin.gov.ua

03.05.06 № 31-17000-02-5/9149

На № _____

Міністерство освіти і науки України

Щодо проекту Указу Президента України

Міністерство фінансів України розглянуло проекти Указу Президента України "Про автономію вищих навчальних закладів" та Положення про експеримент з впровадження автономії вищих навчальних закладів і повідомляє свої пропозиції та зауваження до них.

Із пункту 2 проекту Указу Президента необхідно вилучити слова "самостійний розподіл бюджетних коштів", оскільки вказане суперечить нормам статті 29 Закону України "Про вищу освіту", якою визначені принципи автономії вищих навчальних закладів, а також Бюджетному кодексу України, яким визначаються засади бюджетної системи України, її структура, принципи, правові засади функціонування, основи бюджетного процесу та відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Запропонований проект Положення про експеримент з впровадження автономії вищих навчальних закладів (далі проект Положення) також потребує приведення у відповідність до вимог статті 29 Закону України "Про вищу освіту". Зокрема:

із абзацу 2 пункту 2 проекту Положення необхідно вилучити слово "та фінансування";

із пункту 4 – вилучити слова "самостійний розподіл бюджетних коштів в межах затвердженого кошторису", оскільки кошторис затверджується в розрізі видатків за економічною класифікацією;

із пункту 5 – вилучити слова "та фінансова" або дати чітке визначення вказаному терміну;

в пункті 6 замість слів "додаткові до прав, передбачених" записати слово "передбачені", слова "додаткові до прав" та "Додаткові повноваження перелічені в пп. 7 - 10 даного Положення" – вилучити;

із пункту 7 – вилучити слова "та збільшення ліцензованого обсягу";

абзац 2 – вилучити із пункту 9.

Що стосується положень пункту 8 та абзацу 8 пункту 9 про надання права вищим навчальним закладам – учасникам експерименту приймати рішення про присудження наукових ступенів кандидата і доктора наук, то пропонуємо узгодити його з положеннями проекту постанови Кабінету Міністрів України “Про проведення експерименту з присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання наукового співробітника”, який був підготовлений та узгоджений із зацікавленими центральними органами виконавчої влади Вищою атестаційною комісією України в жовтні минулого року.

Відповідно до статті 1 Закону України “Про вищу освіту” перелік напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями є однієї із складових державного стандарту вищої освіти. Перелік напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.05.1997 № 507. З урахуванням цього, абзац 6 необхідно вилучити із пункту 9, як такий що суперечить вищевказаним нормативно-правовим актам.

Питання запровадження власної системи призначення стипендій, про яке йдеться в абзаці 9 пункту 9, потребує додаткових роз’яснень, у чому саме буде полягати ця система. Крім того, зазначаємо, що в даний час право студентів на отримання стипендій гарантовано відповідними законодавчими та нормативними актами України, перерозподіл цих стипендій може привести до зменшення розміру стипендій для окремих студентів або до зменшення кількості студентів, які отримують стипендії, а це, в свою чергу, може призвести до соціальної напруги серед студентської молоді.

Із пункту 9 необхідно вилучити абзац 11 як такий, що не узгоджується з нормами статті 8 Закону України “Про оплату праці”, згідно з якою умови оплати праці працівників установ та організацій, що фінансуються з бюджету, визначаються Кабінетом Міністрів України.

Положення абзаців 2, 5, 7 пункту 10 суперечать нормам Бюджетного кодексу України, а абзац 4 – нормам Закону України “Про Державний бюджет України на 2006 рік”, тому підлягають вилученню.

Положеннями абзацу 8 пункту 10 проекту Положення вищим навчальним закладам-учасникам експерименту надається право безстроково та безоплатно користуватися виділеними земельними ділянками з правом надання їх у тимчасове користування, в тому числі на умовах оренди.

Проте зазначена норма суперечить статті 2 Закону України “Про плату за землю”, згідно з якою використання землі в Україні є платним. Плата за землю справляється у вигляді земельного податку або орендної плати.

Одночасно слід врахувати, що відповідно до статті 1 Закону України “Про систему оподаткування” встановлення і скасування податків і зборів (обов’язкових платежів) до бюджетів та до державних цільових фондів, а також пільг їх платникам здійснюються Верховною Радою України та місцевими органами влади відповідно до цього Закону, інших законів України про оподаткування.

Оскільки проект Положення не належить до законодавчих актів з питань оподаткування, звільнення навчальних закладів-учасників експерименту від плати за землю є неправомірним і підлягає вилученню.

Абзац 9 необхідно вилучити із пункту 10 проекту Положення, оскільки його положення врегульовані статтею 5 Закону України “Про податок на додану вартість”.

Крім того, вважаємо за необхідне звернути увагу, що в отриманих від Міністерства освіти і науки України матеріалах відсутні пояснення щодо критеріїв відбору вищих навчальних закладів, які будуть брати участь в проведенні експерименту, а також норми щодо здійснення Міністерством освіти і науки України (як центральним органом виконавчої влади в галузі освіти) контролю за його проведенням.

Після отримання матеріалів, доопрацьованих з урахуванням вказаних зауважень, Міністерство фінансів України в установленому порядку повернеться до подальшої роботи над ними.

Разом з тим, з метою якісної підготовки проекту Положення, просимо надати кошториси вищих навчальних закладів, які входитимуть до Консорціуму з впровадження автономії вищих навчальних закладів, за 2004 та 2005 роки, а також плани використання бюджетних коштів, штатні розписи, інформацію стосовно контингентів в розрізі форм навчання (денна, заочна, вечірня) за державним замовленням, по контракту, кількість стипендіатів, аспірантів, докторантів, обсяги прийому студентів на 1 курс, у тому числі за державним замовленням, кількість науково-педагогічних та педагогічних працівників, інформацію про навантаження та співвідношення чисельності студентів денної форми навчання на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника. Також просимо надати матеріали про зарубіжний досвід з питань впровадження автономії вищих навчальних закладів.

Заступник Міністра



B.M. Martynov

Додаток 2в.


**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ
УКРАЇНИ**

Міністерство освіти і науки

Україна, 01001, м.Київ
вул. Героївського, 13
Тел.: (38-044) 279-66-64
Факс:(38-044) 279-56-31

На № 1/12-4306 від 03.11.2005 р.
50062/23/1-05 від 25.11.2005 р.

Міністерство юстиції у зв'язку з Вашим листом та дорученням Кабінету Міністрів розглянуло проект Закону України „Про внесення змін до Закону України „Про вищу освіту” і повідомляє таке.

Відповідно до Закону України „Про вищу освіту” управління всіма вищими навчальними закладами здійснюється, зокрема, на основі принципів автономії та самоврядування (частина перша статті 29).

Ці принципи реалізуються через визначені Законом механізми і передбачають право вищого навчального закладу:

самостійно визначати форми навчання, форми та види організації навчального процесу;

приймати на роботу педагогічних, науково-педагогічних та інших працівників;

наданати додаткові освітні послуги;

самостійно розробляти та запроваджувати власні програми наукової і науково-виробничої діяльності;

створювати у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, інститути, коледжі, технікуми, факультети, відділення, філії, навчальні, методичні, наукові, науково-дослідні центри та лабораторії, конструкторські та конструкторсько-технологічні бюро, територіально відокремлені та інші структурні підрозділи;

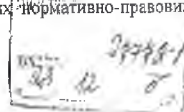
здійснювати видавничу діяльність, розвивати власну поліграфічну базу;

на підставі відповідних угод провадити спільну діяльність з іншими вищими навчальними закладами, підприємствами, установами та організаціями;

брати участь у роботі міжнародних організацій;

запроваджувати власну символіку та атрибутику;

звертатися з ініціативою до органів управління вищою освітою про внесення змін до чинних або розроблення нових **нормативно-правових**



актів у галузі вищої освіти, а також брати участь у роботі над проектами щодо їх удосконалення;

користуватися земельними ділянками в порядку, встановленому Земельним кодексом України (частина друга статті 29 зазначеного Закону).

Таким чином, кожен вищий навчальний заклад, виходячи із змісту Закону України „Про вищу освіту”, є самоврядним і автономним.

У зв'язку з цим, передбачене проектом Закону надання за рішенням Кабінету Міністрів окремого вищому навчальному закладу спеціального статусу самоврядного (автономного), на нашу думку, є нелогічним.

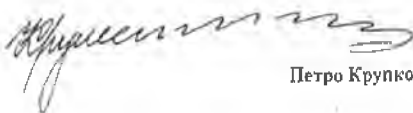
Реалізація цієї ідеї неминуче призведе до того, що надання такого статусу набуде масового характеру (приклад: 83 вищі навчальні заклади нині мають статус національного).

Крім того, надання окремим вищим навчальним закладам статусу самоврядного (автономного) за рішенням Кабінету Міністрів України не відповідає конституційному призначенню вищого органу виконавчої влади та призведе до завантаження його дрібними проблемами.

У разі необхідності надання окремим вищим навчальним закладам додаткових прав доцільніше, на нашу думку, передбачити у проекті Закону таку можливість та спосіб її реалізації.

Мін'юст не підтримує поданий проект у запропонованій редакції.

Перший заступник
Міністра



Петро Крупко

Додаток 2с.

МІНІСТЕРСТВО ЕКОНОМІКИ
УКРАЇНИ01008, м. Київ, вул. М. Грушевського, 12/2,
тел. 253-93-94, факс 226-31-81
www.me.gov.ua E-mail: meconomy@me.gov.uaMINISTRY OF ECONOMY
OF UKRAINE01008, Kyiv, 12/2 M. Hrushevskoho str.,
tel. 253-93-94, fax 226-31-81
www.me.gov.ua E-mail: meconomy@me.gov.ua14.04.2006 № 61-25/110
На № 1118-122.6.03.65.2006

Міністерство освіти і науки

Міністерство економіки розглянуло проект Указу Президента "Про автономію вищих навчальних закладів" та Положення "Про експеримент з впровадження автономії вищих навчальних закладів" розроблений Консорціумом з впровадження університетської автономії і повідомляє.

Щодо проекту Указу

Пропонуємо контроль за проведенням експерименту покласти на Міністерство освіти і науки України".

Щодо проекту Положення

До пункту 9 (абзац 9)

Щодо запровадження власної системи призначення стипендій та встановлення їх розмірів у межах стипендіального фонду.

Оскільки розмір стипендій встановлено відповідними законодавчими та нормативними актами, перерозподіл у призначенні стипендій може призвести до зменшення їх розміру для окремих категорій студентів, що буде суперечити чинному законодавству і може викликати соціальну напругу серед студентської молоді.

До пункту 10 (абзац 8)

Щодо звільнення від оподаткування податком на додану вартість освітніх та наукових послуг, що надаються вищими навчальними закладами – учасниками експерименту.

Реалізація зазначеного положення статті 1 розділу I Закону України "Про систему оподаткування", який визначає принципи побудови системи оподаткування в Україні і якою встановлено, що пільги щодо оподаткування не можуть встановлюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування.

Крім того, запропонована норма суперечить статті 3 Закону України "Про систему оподаткування", якою передбачено рівність, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації – забезпечення однакового підходу до суб'єктів господарювання (юридичних і фізичних осіб,

051100

включаючи нерезидентів) при визначенні обов'язків щодо сплати податків і зборів (обов'язкових платежів).

До пункту 10 (абзац 5)

Щодо запровадження норми одержання кредиту вищим навчальним закладом – учасником експерименту у банках, кредитних спілках та інших фінансових установах під персональну відповідальність ректора.

Пропонуємо вищезазначену норму уточнити, оскільки вона не відповідає чинному законодавству.

Так, згідно з пунктом 2 статті 345 Господарського кодексу України кредитні відносини здійснюються на підставі кредитного договору, що укладається між кредитором і позичальником у письмовій формі. У кредитному договорі передбачаються мета, сума і строк кредиту, умови і порядок його видачі та погашення, види забезпечення зобов'язань позичальника, відсоткові ставки, порядок плати за кредит, обов'язки, права і відповідальність сторін щодо видачі та погашення кредиту.

Банк зобов'язаний при наданні кредитів додержуватись основних принципів кредитування, у тому числі перевіряти кредитоспроможність позичальників та наявність забезпечення кредитів, додержуватись встановлених Національним банком України вимог щодо конкретизації ризиків.

Статтею 19 Закону України "Про заставу" встановлено, що за рахунок заставленого майна заставадержатель має право задовольнити свої вимоги в повному обсязі, що визначається на момент фактичного задоволення, включаючи проценти, відшкодування збитків, завданих прострочкою виконання (а у випадках, передбачених законом чи договором, - неустойку), необхідні витрати на утримання заставленого майна, а також витрати на здійснення забезпеченої заставою вимоги, якщо інше не передбачено договором застави.

Відповідно до статті 5 Закону України "Про банки і банківську діяльність" органам державної влади і органам місцевого самоврядування забороняється будь-яким чином впливати на керівництво чи працівників банків у ході виконання ними службових обов'язків або втручатись у діяльність банку, за винятком випадків, передбачених законом.

При цьому, звертаємо увагу, що статтею 61 Закону України "Про освіту" передбачено, що додатковими джерелами фінансування діяльності навчальних закладів та уставов, організацій, підприємств систем освіти можуть бути кредити і позички банків, дивіденди від цінних паперів та доходи від розміщення на депозитних вкладах тимчасово вільних позабюджетних коштів.

Крім того, положення проекту порядку необхідно узгодити зі статтею 29 Закону України "Про вищу освіту"

- 3 -

Відповідно до Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України (розділ ІУ), затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 5 червня 2000 р. № 915, копія проєкту постанови візується на останній сторінці тексту керівником зацікавленого органу, а в разі відсутності керівника - особою, яка його замінює.

Враховуючи вищевикладене, Мінекономіки вважає, що подальший проєкт постанови потребує доопрацювання і готове взяти участь у розгляді відповідних пропозицій у разі їх надходження до міністерства у встановленому порядку.

Перший заступник Міністра економіки



А. Максютя

Додаток 2д.



КАБІNET МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

м. Київ

7 червня 2005 р.
№ 4404/0/2-05Міністру освіти і науки
С.М. НИКОЛАЄНКУ

На № 1/10-1144 від 23.05.2005 р.

Шановний Станіславе Миколайовичу!

У Кабінеті Міністрів розглянуто проект розпорядження Президента України "Про автономію вищих навчальних закладів", який був розроблений Міністерством освіти і науки разом з відповідними центральними органами виконавчої влади на виконання пункту 2 доручення Президента України від 29.04.2005 р. № 1-1/278 та пункту 2 відповідного доручення Прем'єр-міністра України від 06.05.2005 р. № 50062/1/1-05.

Юридична експертиза проекту розпорядження Президента України, проведена Міністерством юстиції та Юридичним департаментом Секретаріату Кабінету Міністрів підтвердила відсутність правових підстав для проведення зазначеного експерименту без попереднього внесення відповідних змін до Закону України "Про вищу освіту". При цьому також слід урахувати наслідки приєднання України до Болойського процесу, що відбулося на Конференції міністрів освіти європейських країн - учасниць Болойського процесу у м. Берген (Норвегія) у травні 2005 року.

Ураховуючи викладене, прошу в установленому порядку подати Кабінетові Міністрів на розгляд законопроект щодо розширення автономії вищих навчальних закладів.

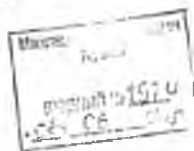
Додаток:

1. Копія висновку Міністерства юстиції на 2 арк.
2. Копія висновку Юридичного департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів на 1 арк.

З повагою

Віце-прем'єр-міністр
України

Микола ТОМЧЕНКО



Додаток 3

Результати соціологічних опитувань, проведених за підтримки Міжнародного фонду “Відродження” групою соціологічного моніторингу проекту “Університетська автономія — складова громадянського суспільства”.

Повні звіти можна знайти на сайті МФ “Відродження”:

**АВТОНОМІЯ УНІВЕРСИТЕТІВ:
ДУМКА АКАДЕМІЧНОЇ СПІЛЬНОТИ**

аналітичний звіт за результатами
другого етапу соціологічного дослідження

Таблиця 1.1

Розподіл відповідей на питання: *«Якою мірою, на Вашу думку, необхідним є надання університетам самостійності у розв'язанні наступних питань?»*, відповіді **ВИКЛАДАЧІВ ТА ЕКСПЕРТІВ**, %*

Складові автономізації	Експерти		Викладачі	
	2006 рік	2007 рік	2006 рік	2007 рік
Формування структури університету, штатного розкладу та чисельності співробітників	92	89	80	85
Реалізація університетських освітніх проектів із залученням інших наукових, виробничих та навчальних закладів	85	79	78	78
Прийняття остаточного рішення про присвоєння наукових звань Вченими Радами університетів	78	75	67	64
Збільшення до 50% варіативної частини змісту освітньо-професійних програм за рахунок скорочення встановленої нормативної частини	83	82	68	68
Прийняття рішень про введення нових міждисциплінарних спеціальностей та перерозподіл ліцензованого обсягу навчальних	82	83	69	73

курсів у межах освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр»				
Ліцензування та акредитація нових міждисциплінарних спеціальностей, спрощення порядку їх акредитації та ліцензування, встановлення умов прийому студентів на ці спеціальності	87	85	70	72
Власний порядок визнання іноземних документів про освіту, освітніх кваліфікацій, навчальних курсів і термінів навчання співробітників, студентів та аспірантів	65	58	50	52
Складові автономізації	<i>Експерти</i>		<i>Викладачі</i>	
	2006 рік	2007 рік	2006 рік	2007 рік
Власний порядок визнання та прирівнювання до відповідних категорій іноземних освітніх та наукових кваліфікацій співробітників	68	63	53	55
Прийняття остаточного рішення щодо обрання ректора конференцією трудового колективу університету	85	83	82	80
Власна система оплати праці співробітників університетів (за рахунок загального та спеціального бюджетів у межах фінансування університету)	92	88	79	81
Встановлення співвідношення студентів та викладачів у межах фонду заробітної плати	79	78	64	70
Власна система призначення стипендій, встановлення їх розмірів у межах стипендіального фонду, самостійне визначення структури виплат 10% стипендіального фонду	79	74	73	74

Складання та коригування кошторису загального бюджету (у межах фінансування) та спеціального бюджету університету	88	86	78	79
Повне володіння та розпорядження власністю, що передано університету в оперативне керування	85	84	74	74
Отримання кредитів у банках та інших фінансових установах	72	74	57	53
Відкриття поточних та депозитних банківських рахунків у національній та іноземній валютах, збереження коштів на депозитних банківських рахунках	73	69	55	50
Укладення договорів оренди та отримання 100% орендної платні	72	75	58	52
Складові автономізації	<i>Експерти</i>		<i>Викладачі</i>	
	2006 рік	2007 рік	2006 рік	2007 рік
Безстрокове та безкоштовне користування виділеними земельними ділянками з правом передачі їх у тимчасове користування (у тому числі на умовах оренди)	74	79	52	53
Встановлення видів платних послуг, що надаються університетом	87	85	77	80
Щорічне встановлення вартості навчання з урахуванням кошторису реальних витрат	91	87	78	82
Створення факультетів (відділень) для підготовки фахівців за суміжними та додатковими спеціальностями з видачею дипломів	90	88	76	82

Масив: усі опитані (експерти 2006 р. n=286; 2007 р. n=231; викладачі 2006 р. n=844; 2007 р. n=584)

* об'єднані альтернативи «Вкрай необхідно» та «Скоріше необхідно».

Таблиця 1.2

Розподіл відповідей на питання: «Наскільки важливими, на Ваш погляд, для розвитку університетської автономії є нижче перераховані можливості?», подано об'єднані альтернативи «Дуже важливо» та «Скоріше важливо», %

	ЕКСПЕРТИ		ВИКЛАДАЧІ		СТУДЕНТИ	
	2006 рік	2007 рік	2006 рік	2007 рік	2006 рік	2007 рік
Навчання студентів за індивідуальними програмами	70	69	55	60	68	69
Вибір студентами курсів для навчання на інших факультетах	72	70	59	65	78	80
Обмін студентами та викладачами з іншими навчальними закладами інших країн	88	85	84	84	80	80
Вивчення певних дисциплін в європейських університетах та їх перезарахування в Україні	78	80	73	72	76	73
Запровадження системи письмових екзаменів та заліків	56	56	46	46	44	48
Запровадження кредитно-модульної системи навчання та оцінювання	46	46	37	43	36	32
Створення програми підготовки магістрів та бакалаврів, сумісно з європейською програмою навчання	71	71	67	63	72	66
Участь студентів у складанні навчальних планів та програм	25	26	20	23	68	64
Збільшення питомої ваги предметів за вибором студентів	51	55	46	50	74	78
Систематичне оцінювання студентами якості викладання	64	68	63	63	77	69

Масив: усі опитані (експерти 2006 р. n=286; 2007 р. n=231; викладачі 2006 р. n=844; 2007 р. n=584; студенти 2006р. n=1605; 2007 р. n=1090)

Джерело: Автономія університетів: думка академічної спільноти. Аналітичний звіт за результатами другого етапу соціологічного дослідження. Харків, 2007