

Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. Серія "Право". – 2012. – Вип. 18. – С. 35–44.

4. Об утверждении разъяснения "О некоторых вопросах, связанных с применением законодательства об укреплении трудовой дисциплины" : Постановление Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам и Секретариата Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов от 25.10.1983 № 240/22-31 // Бюллетень Госкомтруда СССР. – 1984. – № 1.

5. Проект Трудового кодексу України № 1658 від 27.12.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=53221&pf35401=322609>

6. Обушенко О. М. Співвідношення інституту охорони праці з іншими інститутами трудового права України / О. М. Обушенко // Публічне право. – 2013. – № 2 (10). – С. 227–233.

7. Чумак О. О. Особливості припинення трудового договору за порушення правил охорони праці / О. О. Чумак // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. Серія "Право". – 2010. – Вип. 14. – С. 42–47.

8. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2016. – № 4. – Ст. 43.

9. Лежнева Т. М. Санкції в трудовому праві України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Т. М. Лежнева. – Х., 2013. – 195 с.

10. Яшина Ю. В. Актуальні проблеми дисциплінарної відповідальності державних службовців України / Ю. В. Яшина // Вісник Академії митної служби України. Серія: "Право". – 2013. – № 1 (10). – С. 64–69.



УДК 37.014.5

Ю. О. Корольов, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного
та митного права Університету
митної справи та фінансів

СУТНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ ЩОДО АВТОНОМІЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ

Присвячено розкриттю сутності адміністративно-правових норм, закріплених у законодавчих і нормативно-правових актах, які визначають правові норми автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів України.

Ключові слова: сутність; адміністративно-правові норми; організація; діяльність; акт; вищий навчальний заклад.

© Ю. О. Корольов, 2016

The research is devoted to the issues of the subject-matter of administrative law rules, determined by acts of law and regularities that define legal norms of the autonomy of organization and activity of higher educational establishments of Ukraine.

Higher educational establishments of Ukraine are one at the governmental bodies which are estimated for preparing applicants for higher education for future professional activity in a state. Nowadays higher educational institutions of Ukraine do not have the autonomy for their organization and activity in the sphere of preparing the specialists of higher education for their future professional activity in a state in the future. As well, there is a function doubling with ungainly central administration, unsatisfactory organizational and legal, financial, academic and staff organization and activity in providing the Ukrainian higher educational institutions.

For all the years of independence Ukrainian higher educational institutions have been being reformed and used with the aim of improvements. There have been done the arrangements, which are directly related to the lack of their proper scientific ground.

The autonomy of the organization and activity of higher educational institutions is a necessary condition both for building a space of higher education in Ukraine and the modernization of certain training programs in modern conditions. However, there are issues of academic freedom and the search for an optimal balance between the government and the universities of Ukraine.

Dealing with the problem of the autonomy of organization and activity of higher educational institutions in Ukraine demands a review of strategic orientations and approaches, viz the organization and activity of higher educational institutions in Ukraine in the education sector, namely: in market conditions; in a competitive environment; in terms of the information society; in terms of rapid technological progress.

The autonomy of organizing and activity of higher educational institutions outlines the relationship between governmental, society and higher educational institutions of Ukraine.

Notably the state has been building the system of higher educational institutions of Ukraine, has been doing investments in its own future, because this social sphere is challenged to meet the interests and needs of applicants of higher education in quality professional training, prepare for adapting in society life, to promote for forming of young citizen's civic awareness and active life position in social and administrative legal process.

Key words: subject-matter; administrative law rules; organization, activity; act; higher educational institution.

Постановка проблеми. Сучасні вищі навчальні заклади України – одні з органів держави, що призначені для підготовки здобувачів вищої освіти до майбутньої професійної діяльності у державі та за кордоном. Нині вищі навчальні заклади України не мають автономії організації та діяльності для підготовки здобувачів вищої освіти майбутньої професійної діяльності в державі. Також існує дублювання функцій із громіздким центральним апаратом, незадовільним організаційно-правовим, фінансовим, академічним і кадровим забезпеченням організації та діяльності вищих навчальних закладів України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Верховна Рада України 1 липня 2014 р. прийняла нову редакцію Закону України “Про вищу освіту” [1]. Означена подія стимулювала розгортання нового етапу реформ національної системи вищих навчальних закладів України.

У Законі України “Про вищу освіту” встановлено основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, що створює умови для посилення співпраці державних органів і бізнесу з вищими навчальними закладами на принципах автономії останніх, поєднує освіту з наукою та виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях [1].

Загальні проблеми автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів України тісно пов’язані з питанням становлення наукового напрямку адміністративно-правової діяльності в сучасних умовах вищих навчальних закладів, провідниками та дослідниками якого, зокрема, є О. М. Вашук, А. В. Гусь, Н. Л. Губерська, А. А. Манжула, Л. І. Миськів, І. І. Литвин, В. М. Савіщенко, Ю. М. Фролов та ін.

Мета статті полягає в тому, щоб розкрити сутність адміністративно-правових норм, визначених у законодавчих і нормативно-правових актах, щодо автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів України.

Виклад основного матеріалу. І. І. Литвин звертає увагу на те, що навчальний заклад, як і будь-яка інша юридична особа, є колективним і штучним утворенням, умови та порядок організації (створення) якого визначаються законами України [2].

Вищі навчальні заклади України протягом усіх років незалежності перебувають у стані реформування та вдосконалення організації та діяльності. Результати цього процесу переважно негативні через відсутність їх належного наукового обґрунтування.

Л. І. Мисків зазначає такі особливості автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів України:

- 1) мета утворення та діяльності вищого навчального закладу;
- 2) специфічний характер завдань, функцій і повноважень вищого навчального закладу;
- 3) організаційно-штатна структура вищого навчального закладу;
- 4) спеціальний порядок утворення, реорганізації та ліквідації вищого навчального закладу;
- 5) характер зовнішніх і внутрішньоорганізаційних взаємозв’язків вищого навчального закладу;
- 6) особливий статус суб’єктів навчально-виховного процесу;
- 7) система управління вищим навчальним закладом, його специфічні форми та методи;
- 8) характер та види адміністративно-правових відносин, які складаються під час діяльності вищого навчального закладу [3, 8–9].

Автономія організації та діяльності вищих навчальних закладів – необхідна умова як для побудови простору вищої освіти на Україні, так і для модернізації конкретних навчальних програм у сучасних умовах. Водночас існують питання

академічної свободи і пошуку оптимального співвідношення між урядом і вищими навчальними закладами України.

У дослідженні адміністративно-правового регулювання автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів України на сучасному етапі необхідно враховувати такі особливості організації та діяльності вищих навчальних закладів, які визначені у ст. 1 Закону України “Про вищу освіту”:

у п. 7 визначено, що *вищий навчальний заклад* – окремий вид установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну та/або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей;

у п. 1 визначено, що *автономія вищого навчального закладу* – самостійність, незалежність і відповідальність вищого навчального закладу у прийнятті рішень стосовно розвитку академічних свобод, організації освітнього процесу, наукових досліджень, внутрішнього управління, економічної та іншої діяльності, самостійного добору і розстановки кадрів у межах, установлених Законом України “Про вищу освіту” [1].

Автономія організації та діяльності вищих навчальних закладів України – це інституційна форма академічної свободи, яка є необхідною передумовою для того, щоб вищий навчальний заклад ефективно виконував належні йому функції без надмірного тиску держави і комерціалізації. Автономізація організації та діяльності вищих навчальних закладів є загальним вектором розвитку у вищій освіті, що закріплено в Національній стратегії розвитку освіти в Україні на 2013–2021 рр. [4].

Так, Н. О. Давидова виділяє такі складові автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів, які запропоновані у Законі України “Про вищу освіту”, а саме: академічну автономію, автономію організації освітнього процесу, автономію науково-дослідних процесів, автономію у внутрішньому управлінні, економічну автономію та кадрову автономію [5, 91–92].

Автономія організації та діяльності вищих навчальних закладів окреслює правовідносини між урядом, суспільством і вищими навчальними закладами України.

У ст. 32 п. 1 Закону України “Про вищу освіту” визначено, що автономія організації та діяльності вищого навчального закладу провадиться на принципах автономії та самоврядування, яка забезпечується *академічною свободою*, тобто самостійністю і незалежністю учасників освітнього процесу під час провадження педагогічної, науково-педагогічної, наукової та/або інноваційної діяльності, що здійснюється на принципах свободи слова і творчості, поширення знань та інформації, проведення наукових досліджень і використання їх результатів і реалізується з урахуванням обмежень, установлених законом [1].

Також у ст. 32 п. 2 Закону України “Про вищу освіту” визначено адміністративно-правові норми, що *вищі навчальні заклади України мають рівні права, які становлять зміст їх автономії та самоврядування, у тому числі право:*

– розробляти і реалізовувати освітні (наукові) програми в межах ліцензованої спеціальності;

- самостійно визначати форми навчання та форми організації освітнього процесу;
- обирати типи програм підготовки бакалаврів і магістрів, що передбачені Міжнародною стандартною класифікацією освіти;
- приймати на роботу педагогічних, наукових, науково-педагогічних та інших працівників;
- формувати і затверджувати власний штатний розпис;
- приймати остаточне рішення щодо визнання, в тому числі встановлення еквівалентності здобутих в іноземних вищих навчальних закладах ступенів бакалавра, магістра, доктора філософії, доктора наук і вчених звань доцента, професора під час зарахування на навчання та/або на посаду наукового чи науково-педагогічного працівника;
- запроваджувати рейтингове оцінювання освітніх, науково-дослідних та інноваційних досягнень учасників освітнього процесу;
- надавати додаткові освітні та інші послуги відповідно до законодавства;
- самостійно розробляти і запроваджувати власні програми освітньої, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності;
- самостійно запроваджувати спеціалізації, визначати їх зміст і програми навчальних дисциплін;
- присуджувати ступені вищої освіти здобувачам вищої освіти, які відповідно до законодавства успішно пройшли процедуру атестації після завершення навчання на відповідному рівні вищої освіти;
- приймати остаточне рішення щодо присудження наукових ступенів акредитованими спеціалізованими вченими радами;
- утворювати загальноосвітні навчальні заклади за погодженням з органами місцевого самоврядування;
- утворювати, реорганізовувати і ліквідовувати свої структурні підрозділи;
- провадити видавничу діяльність, зокрема видавати підручники, навчальні посібники і наукові праці, а також розвивати власну поліграфічну базу;
- провадити на підставі відповідних договорів спільну діяльність з навчальними закладами, науковими установами та іншими юридичними особами;
- розміщувати свої навчальні, науково-дослідні та навчально-науково-виробничі підрозділи на підприємствах, в установах та організаціях;
- брати участь у роботі міжнародних організацій;
- запроваджувати власну символіку та атрибутику;
- встановлювати власні форми морального та матеріального заохочення учасників освітнього процесу;
- звертатися з ініціативою до органів, що здійснюють управління у сфері вищої освіти, про внесення змін до чинних або розроблення нових нормативно-правових актів у сфері вищої освіти, а також брати участь у роботі над проектами;
- провадити фінансово-господарську та іншу діяльність відповідно до законодавства та статуту вищого навчального закладу;
- розпоряджатися власними надходженнями (для вищих навчальних закладів державної та комунальної форми власності), зокрема від надання платних послуг;

- відкривати поточні та депозитні рахунки в банках;
- здійснювати інші права, що не суперечать законодавству [1].

Але в Законі України “Про вищу освіту” щодо автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів України є суперечності:

1. У ст. 44 “Умови прийому на навчання до вищих навчальних закладів” визначено:

у п. 1 – прийом на навчання до вищих навчальних закладів здійснюється на конкурсній основі відповідно до Умов прийому на навчання до вищих навчальних закладів України, затверджених центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки. Умови конкурсу мають забезпечувати дотримання прав особи у сфері освіти;

у п. 2. – умови прийому на навчання до вищих навчальних закладів оприлюднюються на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки не пізніше 15 жовтня року, що передує року вступу до вищого навчального закладу.

2. У ст. 56 “Робочий час науково-педагогічних, наукових і педагогічних працівників”:

у п. 2. – робочий час науково-педагогічного працівника включає час виконання ним навчальної, методичної, наукової, організаційної роботи та інших трудових обов’язків.

Норми часу навчальної роботи у вищих навчальних закладах державної та комунальної форми власності (крім вищих навчальних закладів, що мають статус національного або дослідного) визначаються центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки за погодженням із зацікавленими державними органами. Норми часу методичної, наукової, організаційної роботи визначаються вищим навчальним закладом;

у п. 3 – рекомендований перелік видів навчальної, методичної, наукової та організаційної роботи для науково-педагогічних, наукових і педагогічних працівників устанавлюється центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки.

3. У ст. 71 “Фінансування вищих навчальних закладів”:

у п. 1. – фінансування державних вищих навчальних закладів здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів і за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень.

4. У ст. 72 “Формування та розміщення державного замовлення”:

у п. 1 – показники державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою формуються за рівнями вищої освіти і спеціальностями з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку і торгівлі, у порядку, встановленому законом, за участю вищих навчальних закладів, Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, роботодавців та їх об’єднань.

5. У ст. 77 п. 1 визначено, що державний нагляд (контроль) за дотриманням вищими навчальними закладами незалежно від форми власності та підпорядкування законодавства у сфері освіти і науки та стандартів освітньої діяльності здійснює центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері освіти шляхом здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів [1].

Так, Е. А. Огаренко визначає, що у стратегії автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів України слід відобразити низку таких положень:

- введення нормативного бюджетного фінансування вищої освіти з урахуванням забезпечення державних освітніх стандартів і необхідних умов освітнього процесу;
- субсидування здобуття вищої освіти у вищих навчальних закладах громадянами з малозабезпечених сімей і віддалених територій;
- виділення коштів на розвиток освіти в бюджетах усіх рівнів, у тому числі на підвищення кваліфікації викладачів;
- придбання навчального устаткування й інформаційно-обчислювальної техніки, бібліотек та інформаційних ресурсів;
- контроль за цільовим використанням бюджетних коштів, що виділяються на потреби вищих навчальних закладів;
- нормативно-правове забезпечення економічної самостійності вищих навчальних закладів, у тому числі на основі збільшення різноманітності організаційно-правових форм освітніх установ;
- послідовна реалізація принципу економічної автономії вищих навчальних закладів із казначейською системою обліку позабюджетних коштів освітніх установ;
- створення умов для залучення додаткових коштів до вищих навчальних закладів;
- розширення системи пільг, у тому числі податкових [6].

Розв'язання проблем автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів України потребує перегляду стратегічних орієнтирів і підходів, а саме автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів України в освітній сфері в умовах ринкових відносин, конкурентного середовища, інформатизації суспільства, стрімкого науково-технічного прогресу.

Реформування системи вищих навчальних закладів України передбачає визначення адміністративно-правових засад проведення системних змін у процесі організації та діяльності вищих навчальних закладів відповідно до пріоритетних напрямів, обраних суспільством, та сучасних світових глобалізаційних процесів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, держава, розбудовуючи систему вищих навчальних закладів України, інвестує у власне майбутнє, оскільки дана соціальна сфера покликана задовольнити інтереси та потреби здобувачів вищої освіти в якісній фаховій підготовці, здійснювати підготовку до життя у соціумі, сприяти формуванню у молодих громадян громадянської свідомості, активної життєвої позиції у суспільних та адміністративно-правових процесах.

Список використаних джерел:

1. Про вищу освіту : Закон України [Електронний ресурс] // (Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 37–38. – Ст. 2004. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
2. Литвин І. І. Напрями вдосконалення правового регулювання адміністративних відносин у сфері надання освітніх послуг / І. І. Литвин // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. – 2016. – № 20. – С. 39–41.
3. Мисків Л. І. Адміністративно-правові засади діяльності вищих навчальних закладів МВС України з питань морально-правового виховання курсантів : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Л. І. Мисків. – К., 2008. – 20 с.
4. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344 // Урядовий кур’єр. – 2013. – № 155.
5. Давидова Н. О. Автономізація цивільно-правового статусу вищого навчального закладу / Н. О. Давидова // Юридичний вісник. – 2014. – № 4 (33). – С. 88–93.
6. Огаренко Е. А. Адміністративно-правове регулювання діяльності вищих навчальних закладів України : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Е. А. Огаренко. – Запоріжжя, 2010. – 20 с.

