

Проект звернення

**учасників розширеного засідання Президії Громадської організації
«Спілка ректорів вищих навчальних закладів України»
до Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти
та Міністерства освіти і науки України
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України
«Про вищу освіту» щодо зміни системи управління
закладами вищої освіти»
(реєстраційний № 8385 від 18.05.2018)**

Громадська організація «Спілка ректорів вищих навчальних закладів України» повідомляє, що 14 червня ц. р. на засіданні Президії Спілки ректорів розглянутий проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо зміни системи управління закладами вищої освіти» (реєстраційний № 8385 від 18.05.2018).

Виходячи зі змісту пояснювальної записки до законопроекту, метою його прийняття є підвищення ефективності управління закладом вищої освіти шляхом запровадження нової моделі з елементами корпоративного управління, що дозволить забезпечити інституційне зміцнення вітчизняних університетів, посилити їхню управлінську спроможність шляхом визначення оптимального балансу повноважень між внутрішніми органами управління закладу вищої освіти (керівник, вчена рада, адміністрація закладу), наглядовою радою (з суттєвим розширенням її повноважень) та органами громадського самоврядування, які традиційно здійснюють захист прав викладачів та студентів. Відповідні зміни, в разі їх упровадження, також допоможуть закладу вищої освіти здійснювати свою діяльність максимально прозоро і ефективно в умовах вільного ринку освітніх послуг.

Спілка ректорів, розглянувши законопроект, висловлює такі зауваження і пропозиції.

1. Законопроект за своєю методологією є суперечливим і не відповідає об'єктивній сучасній ситуації, що склалася в країні, в тому числі й у вищій освіті.

2. У законопроекті не визначено зміст і критерії поняття «корпоративне управління ЗВО» та «корпоратизований університет», що значно ускладнює розуміння доцільності і обґрунтованості запровадження принципів корпоративного управління ЗВО, та яких можливих ризиків слід очікувати в умовах нинішніх економічних і політичних реалій країни. Наслідки від корпоратизації університетів, в яких функціонують елементи корпоративного управління в частині фінансової

моделі та механізмів управління, як зазначають закордонні науковці, мають неоднозначний ефект. Серед них, зокрема такі:

1) ресурсна залежність університетів від держави змінюється на ресурсну залежність від приватного бізнесу (інвесторів, спонсорів тощо);

2) громадська місія університету, яка традиційно підкреслювала демократичні цілі та служіння широкій громадськості, зменшується на користь приватних і комерційних інтересів. Відбуваються зміни природи та функцій університету, його культури, системи управління, підходів до викладання навчальних дисциплін та проведення наукових досліджень;

3) змінюється статус викладача ЗВО: адміністрація університетів-корпорацій стає зацікавленою не в науковцях, а в наповнювачах університетського бюджету;

4) відбувається руйнування системи викладання гуманітарних і соціальних наук, викладачі яких, на відміну від представників науково-технічних і технологічних програм, не можуть залучати вигідні гранти, не роблять патентоспроможних винаходів і не приносять університету великих доходів;

5) зростає рівень бюрократизації управління: розростається прошарок адміністраторів та інших професійних співробітників факультетів, які орієнтуються не на академічні досягнення, а на принципи адміністративного управління.

Корпоратизація університетів в Україні взагалі буде ризикованою, якщо держава зменшуватиме свою частку фінансування. Адже на сьогодні участь приватного бізнесу у фінансуванні освіти є на рівні 0,8 відсотків, і тільки у післядипломній освіті – до 12 відсотків витрат. До того ж частка студентів, які навчаються за рахунок фізичних осіб у ЗВО усіх форм власності, постійно зменшується і розрахунок на збільшення внесків громадян у вищу освіту є нереальним в силу економічної кризи в країні. Думка, що запровадження корпоративного управління змінить ситуацію, є обманливою. До речі, у більшості країн Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) саме держави фінансують до 70 відсотків усіх обсягів бюджетів університетів, що є також важливим аргументом для збереження статусу українських університетів як бюджетних організацій.

Запропоновані принципи корпоративного управління в частині фінансової моделі та механізмів управління ЗВО, які є типовими для бізнес сфери, є малофункціональними в освіті загалом як сфері створення соціального капіталу, а в Україні, враховуючи нинішні особливі економічні та політичні умови, взагалі неприпустимими.

3. Проект, розподіляючи права між учасниками освітнього процесу, не утворює так само розподіленої обов'язкової відповідальності за реалізацію цих прав. Тому найшвидшим результатом впровадження такого проекту буде дисперсія центрів відповідальності у закладах вищої освіти та втрата керованості процесів у них.

Насамперед, це пов'язано з тим, що «баланс повноважень», на якому розробниками акцентується увага, у запропонованих змінах відсутній, інституційна складова системи управління ЗВО суттєво ускладнюється, керованість закладом зменшується, відповідальність за результати конкретної діяльності ЗВО, з одного боку, закріплена за керівником, з іншого - розпорошена між ним та новими управлінськими суб'єктами.

1) Зокрема це стосується **наглядової ради**, яка перетворюється з **органу зовнішнього громадського контролю** в додатковий колегіальний орган управління ЗВО. а фактично орган засновника, оскільки із семи членів наглядової ради чотири члени делегуються засновником, що суттєво посилює без будь-якої потреби права засновника. Це зумовлює ризики волюнтаристського призначення засновником членів без жодних обґрунтувань і врахування позиції колективу, створюючи ситуації, пов'язані з узурпацією контролю над ЗВО, що може стати серйозним наступом на університетську автономію та джерелом конфліктів. Крім того, слід зважати на можливість політизації роботи наглядової ради, особливо через делегування своїх представників обласною державною адміністрацією та органом місцевого самоврядування, що може призвести до втручання партійно-політичних інтересів у діяльність ЗВО, його освітній процес та управлінську роботу.

Особливе занепокоєння викликає визначення нових повноважень **наглядової ради**, зокрема:

затвердження стратегії розвитку ЗВО;

надання обґрунтованих пропозицій засновнику (засновникам), або уповноваженому ним органу (особі) укладати контракт з одним із кандидатів, який набрав не менше 25 відсотків голосів, осіб, які мають право брати участь у виборах, або оголосити вибори такими, що не відбулися, у разі відсутності кандидата, який набрав не менше двох третин голосів осіб, які мають право брати участь у виборах;

погодження кандидатури фінансового директора (у випадку введення такої посади), поданої керівником ЗВО;

погодження статутів ендавментів, підприємств та установ, в яких ЗВО є засновником чи співзасновником;

затвердження річного бюджету (фінансового плану, кошторису) ЗВО та звіту про його виконання;

розгляду заяв і скарг з питань виборів керівника ЗВО;

приймати рішення щодо дострокового припинення повноважень вченої ради ЗВО та впродовж місяця оголошувати її позачергові вибори тощо.

З іншого боку, наглядова рада взагалі не має прописаної зони відповідальності за прийняті рішення та їх наслідки, який характер цих рішень – дорадчий чи обов’язковий, не визначений порядок звітності за своєю діяльністю перед засновником, порядок і форми контролю її діяльності.

За таких умов функціонування наглядової ради існує ризик фактичного блокування нормального функціонування ЗВО, зокрема під час розгляду життєво важливих для ЗВО питань (затвердження кошторису чи програми, виборів керівника тощо), у разі бездіяльності наглядової ради в цілому або окремих її членів, без будь-якої можливості ЗВО вплинути на цей процес/засновника, оскільки не встановлений регламент її роботи (процедура та кількість голосів, необхідних для прийняття рішень, кворум, максимальний відрізок часу між її засіданнями; засновник може в будь-який час і з будь-яких підстав достроково припинити повноваження більшості наглядової ради, паралізувавши її роботу; не визначені строки для утворення засновником наглядової ради, що може призвести до вакууму влади та відповідальності її членів у випадку невиконання своїх обов’язків).

Досить проблематичними є питання оплати праці членів наглядової ради, встановлення яких покладається на Кабінет Міністрів України, а також який секретаріат забезпечуватиме його роботу, що також потребуватиме відповідних додаткових людських ресурсів і коштів.

Виникає низка запитань і щодо відбору членів наглядової ради, адже вимога, що членом наглядової ради може бути особа, яка має професійний досвід і авторитет у галузі чи сфері своєї діяльності, має виключно суб’єктивний характер тощо.

Запропонована модель перетворення наглядової ради з органу зовнішнього громадського контролю на додатковий колегіальний орган управління ЗВО та наділення її суперечливими повноваженнями є неприйнятним для вищої школи України і, головне, не відповідає базовому принципу автономії ЗВО - самостійність, незалежність і відповідальність ЗВО у прийнятті рішень з розвитку академічних свобод, організації освітнього процесу, наукових досліджень, внутрішнього управління, економічної та іншої діяльності, самостійного добору і розстановки кадрів тощо.

2) Стосовно місця і ролі вченої ради в управлінні ЗВО, слід зазначити, що виникають заперечення насамперед щодо підходів до формування її складу, оскільки згідно із законопроектом, членами ради можуть бути лише виборні представники наукових і науково-педагогічних працівників, які обираються у структурних підрозділах, де вони працюють.

Водночас членами вченої ради не можуть бути ректор, проректори, керівники структурних підрозділів, що аж ніяк не співставляється з тим, що саме вчена рада визначає пріоритети та основні напрями освітньої, наукової та інноваційної діяльності закладу вищої освіти, за які відповідальні конкретно керівник і заступники керівника.

Неприйнятною в законопроекті є норма, що вчену раду не може очолювати керівник закладу вищої освіти або член його виконавчого органу, оскільки: **по-перше**, це суперечить принципам діяльності вченої ради як колегіального органу, обмеження прав членів вченої ради і дискримінація прав керівника, а отже обмеження автономії ЗВО і, **по-друге**, з практичної точки зору буде суттєво ускладнюватися діяльність вченої ради, починаючи з формування плану її роботи, порядку денного, підготовки питань, їх всебічного аналізу та розгляду і, головне, реалізації прийнятих рішень. Загалом питання обрання голови вченої ради має вирішуватися виключно на її засіданні шляхом таємного голосування.

У контексті цього питання треба зазначити, що якщо би вчена рада (за європейською традицією) розглядала виключно питання розвитку наукової діяльності та питання освітнього процесу, то цілком логічно було б, щоб у такому разі вчену раду очолював найвідоміший вчений ЗВО. Проте до компетенції вченої ради, згідно із законопроектом, належать, зокрема питання погодження проекту фінансового плану ЗВО, розгляд річного фінансового звіту ЗВО; ухвалення рішень про утворення, реорганізацію та ліквідацію структурних підрозділів тощо, тому вчену раду має очолити особу з управлінським досвідом у сфері вищої освіти.

Також, як засвідчує багаторічна практика, немає потреби збільшувати в складі вченої ради ЗВО квоти з 10 до 15 відсотків для виборних представників з числа студентів (курсантів).

У законопроекті розбалансовані повноваження вченої ради та суттєво обмежені її права з найбільш важливих питань розвитку ЗВО. Зокрема, вчена рада лише погоджує стратегію розвитку ЗВО, хоча має повноваження визначати пріоритети освітньої, наукової та інноваційної діяльності ЗВО. Обмеження права вченої ради, зокрема затверджувати стратегію розвитку ЗВО, також можна розуміти як прямий і неприхований наступ на університетську автономію, адже члени вченої ради, що функціонує в

нинішньому часі, є працівниками ЗВО і з цим закладом пов'язують своє майбутнє.

Законопроект передбачає норми щодо набуття чинності рішень вченої ради з моменту їх прийняття та підпису головою і секретарем вченої ради (а не введення в дію наказом керівника), що дає широкі повноваження вченій раді, але при цьому відсутні норми щодо відповідальності вченої ради за прийняті рішення та їх реалізацію.

За таких умов вчена рада перестає бути тим колегіальним органом управління у ЗВО, який колегіально вирішує основні питання життєдіяльності ЗВО і фактично перетворюється в орган, який має права, але немає відповідальності.

3) Не зрозумілим є і колегіальний характер управління постійно діючого виконавчого органу, оскільки він має виконувати делеговані керівником повноваження, а також його взаємодія з іншими колегіальними органами (вченою радою, наглядовою радою).

Дещо проблематичним є включення до робочих органів представників з числа студентів (курсантів), зокрема деканату, основною метою діяльності якого є організація поточної роботи факультету з питань освітнього процесу.

4) Особливе занепокоєння викликають норми законопроекту, що стосуються обрання і призначення керівника ЗВО, введення посади антикризового менеджера та призначення керівника факультету (навчально-наукового інституту).

Встановлення норми щодо збільшення кількості голосів, необхідних для укладання контракту на посаду керівника ЗВО, з 50 відсотків до двох третин, не лише суперечить принципам демократії (жодна виборна посада не потребує такої кількості голосів), але й свідчить про те, що переважне право при визначенні керівника ЗВО в разі відсутності претендента, який набере дві третини голосів, буде мати не трудовий колектив, а наглядова рада, яка рекомендуватиме до укладання контракту з претендентом, який набрав не менше 25 відсотків голосів, навіть за наявності претендента, який набрав трохи менше двох третин голосів.

Вкрай неприйнятним для вищої школи є введення посади антикризового менеджера, якої фактично не існує в українському законодавстві. Призначення антикризового менеджера за своєю природою є волюнтаризмом, адже критерії визнання або невизнання стану кризи у ЗВО є здебільшого суб'єктивним судженням і важко піддаються формалізації, натомість ця норма відкриває можливості засновнику чи наглядовій раді замість процедури виборів ректора колективом ЗВО вдаватися до ручного управління.

Неприйнятною є норма законопроекту щодо призначення керівника факультету (навчально-наукового інституту) рішенням керівника закладу вищої освіти за погодженням з органом громадського самоврядування факультету (навчально-наукового інституту) замість обрання вченою радою вищого навчального закладу, як це передбачено чинною редакцією Закону. Вважаємо, що оскільки факультет є структурним підрозділом ЗВО, тому остаточне вирішення питання обрання керівника факультету має бути віднесене до компетенції вченої ради та керівника ЗВО, і, звичайно, за участі органу громадського самоврядування факультету. Також неприйнятною є норма щодо призначення керівника факультету на строк до п'яти років. Правильніше визначати максимальну кількість часу перебування на відповідній посаді у строках, зокрема не більше ніж два строки.

5) Законопроектом передбачаються кардинальні зміни в управлінні фінансово-господарськими питаннями ЗВО шляхом позбавлення його керівника повноважень у вирішенні питань фінансово-господарської діяльності закладу і запровадження посади фінансового директора.

Фінансовий директор, зокрема, наділяється широким колом повноважень щодо:

- вирішення питань економічної діяльності ЗВО;
- забезпечення виконання рішень вченої ради і виконавчого органу;
- розроблення і подання на погодження виконавчого органу і затвердження наглядовою радою фінансового плану (кошторису) ЗВО та забезпечення його виконання;
- контролю дотримання всіма підрозділами штатної та фінансової дисципліни;
- здійснення безпосереднього управління фінансовими і матеріальними активами ЗВО та розпорядження його майновими правами;
- укладання і розірвання договорів з питань, віднесених до його компетенції, затвердження фінансових документів;
- очолоє тендерний комітет ЗВО;
- сприяє формуванню здорового способу життя у ЗВО та зміцненню його спортивно-оздоровчої бази, створює належні умови для занять масовим спортом;
- готує та подає на розгляд виконавчого органу пропозиції щодо розміщення фінансових надходжень ЗВО в банківських установах або у територіальних органах центрального органу виконавчої влади у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;

звітує перед вченою радою та наглядовою радою ЗВО про виконання фінансового плану;

забезпечує оприлюднення звітів, що стосуються виконання фінансового плану та матеріального забезпечення ЗВО, іншу відповідну документацію на офіційному сайті закладу та здійснює інші передбачені статутом повноваження.

Такий широкий набір повноважень фінансового директора аж ніяк не узгоджується із статусом керівника ЗВО та його повноваженнями, які визначені у новій статті 34 законопроекту. А саме, як керівник ЗВО буде відповідати за результати економічної діяльності, стан і збереження нерухомого та іншого майна закладу, бути розпорядником майна і коштів, укладати договори, здійснювати управління економічною діяльністю закладу, якщо він буде позбавлений повноважень вирішувати питання фінансово-господарської діяльності вищого навчального закладу.

Зауважимо, що законопроект за таких умов створює конфлікт інтересів не лише у ЗВО, але суперечить нормі Бюджетного кодексу України, відповідно до якого головним розпорядником бюджетних коштів у бюджетній установі є її керівник. Також запропоновані норми не узгоджуються з вимогами Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», відповідно до якого відповідальність за організацію бухгалтерського обліку та забезпечення фіксування фактів здійснення всіх господарських операцій у первинних документах тощо несе уповноважений орган (посадова особа), який здійснює керівництво підприємством, тобто ЗВО.

Більше того, деякі повноваження керівника ЗВО одночасно дублюються повноваженнями фінансового директора, зокрема щодо провадження та результатів економічної діяльності, стану і збереження нерухомого та іншого майна цього закладу тощо, що породжує юридичну невизначеність, суперечить законодавству, а отже може призвести до зловживання та конфліктів тощо.

Вважаємо що на сьогодні у ЗВО достатньо налагоджена організація фінансово-господарської діяльності, ефективно розподілені повноваження та відповідальність на різних рівнях управління ЗВО, тому введення посади фінансового директора є надуманим.

Наголос на тому, що «ректор буде звільнений від господарських функцій і паперової роботи і зможе присвятити основні час і сили на реалізації стратегічних завдань університету», в українських реаліях виглядає популістськи, і наряд чи може бути реалізованим.

Враховуючи зазначене, учасники розширеного засідання Президії Громадської організації «Спілка ректорів вищих навчальних закладів України» не підтримують законопроект і пропонують зняти його з розгляду у Верховній Раді України.

Нинішня модель управління ЗВО, що визначена Законом України «Про вищу освіту» (2014 р.), при якій ЗВО наділені широким спектром автономії, і при якій врівноважені права органів управління закладом і органів громадського контролю, є ефективною та життєздатною, про що свідчить відсутність у ЗВО випадків виникнення конфліктних ситуацій з цього питання.

Водночас, Спілка ректорів вважає за доцільне зосередити увагу законодавчого і виконавчого органів влади на вирішенні першочергових проблем і викликів вищої освіти України, до яких на сьогодні можна віднести такі:

1. Відсутність конкретного загальнодержавного плану розвитку вищої освіти на коротко- і довгострокову перспективу з урахуванням поточної ситуації та прогнозованого розвитку економіки і суспільства, а також тенденцій змін вищої школи в Європейському просторі вищої освіти.

2. Встановлені окремі норми новим Законом «Про вищу освіту» призвели в деяких напрямках діяльності до розбалансованості системи вищої освіти на законодавчому рівні, зокрема:

а) у новому Законі порушено важливий принцип рівності умов діяльності закладів вищої освіти (далі – ЗВО) різних форм власності. Приватні ЗВО, на відміну від державних і комунальних, набули окремих привілейованих прав у питаннях діяльності, зокрема щодо умов створення факультетів (не обов'язкова норма в 200 студентів) та кафедр (не обов'язкове створення), а також умов прийому (конкурсні предмети відмінні від конкурсних предметів для державних і комунальних, що є порушенням принципу рівності умов доступу до вищої освіти) тощо;

б) задекларована новим Законом автономія фактично звелася лише до окремих прав, зокрема права ЗВО самостійно у повному обсязі визначати зміст освіти і формувати освітню програму, що в кінцевому результаті може вкрай негативно позначитися на якості підготовки фахівців та на системі вищої освіти України загалом. Проблема полягає в тому, що переважна більшість ЗВО, якщо не всі, на сьогодні не готові до самостійного визначення у повному обсязі змісту освіти та створення навчально-методичного забезпечення, адекватного змінам в економіці країни та в європейському освітньому просторі. Насамперед через відсутність історичного досвіду такої автономної діяльності (*європейські університети формували свою автономність десятками, а то й сотнями років*) та

недостатню потужність переважної частини університетів для здійснення цієї роботи. Більше того, міністерством навіть не визначені базові принципи й орієнтири для формування освітніх програм *(на сьогодні фактично єдиним державним документом є новий перелік спеціальностей)*.

Також міністерством, державними та громадськими методичними структурами не здійснюється методичний супровід та координація цієї роботи в ЗВО, не проводиться її моніторинг. Ситуація ще більше ускладнюється через відсутність стандартів вищої освіти та відповідного органу контролю якості вищої освіти.

Відсутність належного управління та координації процесу визначення змісту освіти і формування освітніх програм може негативно позначитися не лише на якості фундаментальної і фахової підготовки, але й на політичній складовій вищої освіти.

Аналогічна ситуація склалася і з нормативним забезпеченням організації освітнього (навчального) процесу, коли на заміну скасованого Положення про організацію навчального процесу не запропонованого жодного документа, хоча б примірного, у той час як норми Закону, на базі якого повинно розроблятися ЗВО відповідне положення, зовсім не регламентують форми і види освітнього (навчального) процесу тощо;

в) у новому Законі занадто деталізовані питання прийому до ЗВО (стаття 44), що значно обмежує можливості міністерства оперативно визначати умови прийому з урахуванням об'єктивної ситуації, зумовленої вимогами ринку праці, ринку/контингенту вступників, регіональних, галузевих особливостей ЗВО тощо. Зокрема, це стосується вагових коефіцієнтів балів, встановлення виключно ЗВО фіксованих конкурсних предметів, хоча як засвідчує вже неодноразова практика – це має відноситися до повноважень міністерства і т.п.

Крім того, норми Закону в питаннях прийому замість розширення автономії ЗВО призвели до її звуження, фактичного відсторонення закладів від питань відбору молоді. І це в той час, коли необхідно активізувати профорієнтаційну роботу серед майбутніх вступників, мотивуючи їх для вступу саме до обраного ними закладу шляхом додавання до балів ЗНО так званих профорієнтаційних балів. Особливо це важливо для регіональних університетів. Можливі й інші ситуації, які виникатимуть при відборі молоді на навчання до ЗВО, у тому числі й спрямовані на запобігання відтоку молоді на навчання до зарубіжних університетів;

г) у новому Законі, незважаючи на декларування демократизації в управлінні вищою освітою, статтею 12 зовсім не визначені повноваження органів громадського самоврядування у сфері вищої освіти, до яких, зокрема

належить Громадська організація «Спілка ректорів вищих навчальних закладів України» - одне з найбільших об'єднань керівників ЗВО. Не передбачено і включення представника Спілки ректорів до складу Конкурсної комісії з організації та проведення конкурсного відбору членів Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (стаття 19).

Такі підходи не відповідають європейським нормам діяльності вищої школи, адже у багатьох європейських освітніх системах жоден державний акт у сфері вищої освіти не приймається без погодження з подібним до Спілки ректорів громадським об'єднанням – асоціацією, конференцією, фундацією тощо;

д) новим Законом (стаття 7) передбачається видача двох видів дипломів: за акредитованою освітньою програмою – «державного зразка» і за неакредитованою – «зразка ЗВО». У такий спосіб створений серйозний правовий і соціальний прецедент. Адже акредитація освітньої програми - це її оцінювання на предмет відповідності стандарту вищої освіти, а неакредитація – це встановлення невідповідності освітньої програми стандарту вищої освіти. За таких умов, коли програма не відповідає державному стандарту, тобто не визнана, не може взагалі видаватися диплом як документ, що засвідчує про здобуття вищої освіти. Наповнення ринку праці двоюрими дипломами, причому діаметрально протилежними за своєю сутністю, серйозно підірве авторитет української вищої освіти на національному ринку праці, породить недовіру до українського диплома на зарубіжжі і не сприятиме забезпеченню рівня якості вищої освіти, встановленого державними вимогами – стандартами вищої освіти;

е) новим Законом (стаття 28) не встановлені чіткі якісні і кількісні критерії для різних типів ЗВО, як це має місце у багатьох європейських країнах, що є підґрунтям для отримання закладом престижної назви без будь-яких об'єктивних підстав, а не набуття закладом за певними критеріями відповідного йому статусу. Як наслідок – вкрай велика мережа ЗВО і практично всі університети;

3. Встановлені новим Законом низка норм на сьогодні реалізуються частково або взагалі не реалізуються:

а) не функціонує система підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників, що позбавляє можливості їх професійного навчання, обміну досвідом з питань визначення і реалізації змісту освіти, запровадження інноваційних технологій навчання, проведення міжуніверситетських наукових досліджень тощо і негативно позначається на якості надання освітніх послуг та системному розвитку університетів як центрів освіти, науки, інновацій.

Не здійснюється в межах країни також навчання працівників відповідних служб ЗВО, насамперед науково-методичних підрозділів, бібліотек, юристів та інших.

Зважаючи на важливість цього питання, Спілка ректорів неодноразово пропонувала запровадити Бюджетну програму «Підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів» із щорічною кошторисною вартістю в 35-40 млн. грн. для організації двотижневих курсів і охоплення впродовж п'яти років усіх науково-педагогічних працівників ЗВО;

б) ЗВО, незважаючи на встановлені у Законі норми, так і не набули права самостійно використовувати власні кошти, зароблені від надання освітніх і наукових послуг – кошти спеціального фонду Державного бюджету;

в) ЗВО, що мають статус національних не отримали повноважень, передбачених Законом, не функціонують у правовому полі дослідницькі університети;

г) підзаконні нормативні акти Кабінету Міністрів України застарілі і не відповідають сучасним підходам, закладеним у новому Законі, та не сприяють забезпеченню якісної освіти, насамперед у частині поліпшення матеріально-технічної бази ЗВО.

Зокрема, у постановах Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2016 № 710 та від 04 квітні 2001 № 332 необхідно зняти обмеження щодо закупівлі ЗВО за рахунок спеціального фонду Державного бюджету автомобільного транспорту, меблів, іншого обладнання та устаткування, комп'ютерної техніки для забезпечення навчального процесу. Таку норму необхідно закріпити у Податковому кодексі України, передбачивши, що кошти на придбання наукового і навчального обладнання, комп'ютерних програм для ЗВО відносяться до захищених видатків.

Назріла необхідність внесення змін до законодавства з будівництва та інших законодавчих актів з метою вдосконалення механізму реалізації інвестиційних проектів у ЗВО, спрощення проведення експертизи проектів на капітальний ремонт лише в частині кошторисної документації за умови розроблення робочих проектів ліцензованими організаціями та сертифікованими виконавцями.

На сьогодні законодавчо не врегульована діяльність наявних у сфері вищої освіти навчально-дослідних господарств (дослідних станцій), тому для підтримки аграрних ЗВО необхідно передбачити у відповідних законодавчих актах норму, що державні і комунальні вищі навчальні заклади, які провадять у власних структурних підрозділах (у навчально-дослідних господарствах, на станціях тощо) навчально-науково-виробничу

сільськогосподарську діяльність, отримують державні дотації, субсидії і компенсації на вироблену ними сільськогосподарську та продовольчу продукцію, на придбання сільськогосподарської техніки і обладнання, агрохімікатів, насіння, племінних тварин тощо, на забезпечення захисту, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, на отримання пільгових кредитів у встановленому законодавством для сільськогосподарських товаровиробників порядку.

Потребує вдосконалення нормативна база щодо створення власних та спільних з іншими ЗВО комерційних підприємств для поповнення надходжень за рахунок реалізації продукції власного виробництва та надання побутових послуг.

4. Особливих змін у системі вищої освіти має зазнати організація наукової діяльності з метою підвищення її ефективності та досягнення комерціалізації кінцевого продукту досліджень. Незважаючи на прийняті Закони, наука у вищій школі залишається на етапі «розкачування». І причина не стільки в обсягах її фінансування, хоча вони недостатні, скільки у формах її організації та нормативного забезпечення діяльності наукових структур і насамперед таких як технопарки, бізнес-інкубатори, кластери тощо. ЗВО наражаються на серйозні обмеження щодо провадження наукової діяльності через неможливість вільного використання коштів спеціального фонду та коштів замовників (недержавних організацій, підприємств та установ).

Ефективність університетської освіти залежить значною мірою і від наукового потенціалу ЗВО, які, на жаль, на даному етапі в багатьох випадках є малопотужними і неспроможними забезпечити високий рівень досліджень, а міжуніверситетські наукові програми практично не реалізуються.

Існує безліч проблем з комерціалізацією результатів досліджень, вирішення яких можливе шляхом надання безвідсоткових кредитів чи впровадження «податкових канікул» для інноваційно активних підприємств, що спрямовують частину прибутку на інноваційну діяльність тощо. Також необхідно передбачити внесення змін не лише до Податкового кодексу України, але до законодавчих актів, що регламентують питання закупівель у сфері університетської науки.

У системі вищої освіти слід приділити більше уваги такій новітній формі поєднання освіти, науки та інновацій як створення при ЗВО та наукових установах стартапів, передбачивши, зокрема:

- спрощення механізму підписання договору оренди державного і комунального майна (приміщення) для стартапу;
- надання пільгового періоду та інших привілеїв у сфері оподаткування;
- розроблення стандартного пакету документів для структурування

венчурних угод та підготовку переліку документів [приклади договорів (угод)], які б забезпечили тісне співробітництво інвесторів та українських підприємців у рамках українського законодавства;

- створення національної інформаційної бази/платформи (інформаційний майданчик) стартап-проектів (у тому числі стартап-проектів ЗВО, наукових установ) з метою отримання державних грантів на розвиток бізнесу та залучення інвесторів;

- розроблення системи мотивації інвесторів щодо розміщення інвестицій у стартапи ЗВО та наукових установ;

- розроблення механізму фінансових компенсацій ЗВО стартаперами у разі комерційного успіху їх стартап-проектів.

Базовою проблемою у сфері науки, у тому числі університетської, залишається оплата праці наукових і науково-педагогічних працівників, розмір якої відповідно до Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» встановлюється, виходячи з розрахунку посадового окладу молодшого наукового співробітника **на рівні не нижче подвійної середньої заробітної плати у промисловості** в цілому по Україні. Врегулювання питання оплати праці науковців не лише позитивно позначиться на ефективності досліджень, але й сприятиме збереженню наукового потенціалу країни та попередить відтік успішних науковців за кордон.

5. Як засвідчує практика проведення вступних кампаній останніх років, у відборі вступників до ЗВО потрібні зміни, які мають забезпечити формування контингенту студентів орієнтованою молоддю і, можливо, у такий спосіб попередити їх відтік на навчання у зарубіжні ЗВО, зокрема:

- переглянути норми статті 44 Закону «Про вищу освіту» на предмет їх спрощення і віднесення ряду норм до повноважень Міністерства освіти і науки з метою оперативного реагування на конкретні ситуації при проведенні вступних кампаній;

- встановити фіксовані конкурсні предмети за результатами ЗНО для кожної спеціальності незалежно від вступу на навчання за державним замовленням чи за власні кошти, забезпечивши таким чином рівні умови доступу до вищої освіти. Відмовитися від практики встановлення конкурсного предмета, який за змістом не відповідає змісту спеціальності. Зокрема, як мають місце цього року факти, коли на окремі технічні спеціальності запропоновано третій предмет обирати з двох: фізика або іноземна мова. Хіба ці предмети суміжні? Або як пояснити встановлення на педагогічну спеціальність «музичне мистецтво» третього предмета «математика»?

З метою мотивації вступників до вивчення іноземної мови доцільно

запровадити разом з українською мовою подання для всіх вступників сертифікату з іноземної мови. Про такий підхід у змінах умов прийому необхідно завчасно провести роз'яснювальну роботу серед громадськості - не менш як за два роки.

6. Ключовою проблемою на сьогодні у системі вищої освіти залишається оптимізація мережі ЗВО. Це питання за всі роки незалежності України ніколи не було предметом фундаментального вивчення. Приймалися окремі рішення, коли змінювалися назви технікумів на інститути, інститутів, академій на університети, педагогічні інститути ставали, навіть без потреби, класичними університетами, були поодинокі випадки об'єднання двох закладів в один.

Ці процеси, вже з нинішнього погляду, здійснювалися за змагальним принципом і на престижній основі, оскільки ні попереднім, ні чинним Законом не встановлені конкретні якісні і кількісні критерії до типів ЗВО, хоча такі вимоги діють у багатьох європейських країнах. Як наслідок, в Україні з 1990 по 2008 рік мережа збільшилася майже у 2,4 рази (з 149 до 353), зараз – 289. Зменшення мережі ЗВО за останні роки відбулося в основному за рахунок закриття приватних.

Середня кількість студентів на один заклад становить 4,6 тис. осіб (у 1990 р. – 5,9 тис. осіб). Нижче середнього показника знаходяться ЗВО Херсонської (2,3), Хмельницької (2,9), Кіровоградської (3,0), Дніпропетровської і Чернігівської (3,9), Житомирської і Закарпатської (4,1), Київської, Одеської і Харківської (4,4) областях. Найвищі значення цього показника у Сумській (7,6), Чернівецькій (7,3) і Полтавській (6,6) областях.

Важливим аргументом нераціональності функціонування такої мережі ЗВО є кількість випускників шкіл III ступеня, яка з 1990 по 2017 рік зменшилася майже в два рази – з 406 до 211 тис. осіб.

Цікавим показником, що характеризує потенціал мережі, є чисельність населення, що припадає на один ЗВО. Якщо у 1990 році цей показник становив майже 348 тис. осіб, то у 2017 році – 147 тис. осіб (зменшився майже у 2,4 рази). Варто зазначити, що загалом у європейських країнах один університет відповідає чисельності населення у кількості 700 – 900 тис. осіб.

Враховуючи зазначене, можна зробити висновок, що мережа ЗВО України є неефективною, нефункціональною, а звідси – нежиттєздатною, тому процес оптимізації є неминучим і невідкладним.

Першопричиною оптимізації є демографічна ситуація. До другої **причини** можна віднести необхідність створення потужних університетів, які, маючи високий науково-педагогічний потенціал, забезпечили б високий рівень якості вищої освіти як необхідну умову для конкурентоздатності

випускників на національному і європейському ринках праці. **І третя причина** – це суттєва зміна статусу університетської науки, яка має стати невід’ємною складовою діяльності ЗВО і реально впливати на якість вищої освіти та забезпечити результативність на рівні не нижчому академічного.

Невідкладне вирішення зазначених та інших питань діяльності вищої школи має стати першочерговим завданням для органів влади та академічної спільноти, оскільки саме якість вищої освіти і науки буде визначати роль і місце національної вищої школи в європейському освітньому і науковому просторі.