

Сімсон О. Е.,

директор НДІ правознавства, доцент кафедри
цивільного права № 2 Національного
юридичного університету імені Ярослава
Мудрого, доктор юридичних наук

УНІВЕРСИТЕТСЬКА АВТОНОМІЯ: МІФ ЧИ РЕАЛЬНІСТЬ?

У 2014 році був прийнятий новий Закон «Про вищу освіту», який закріпив такі важливі принципи діяльності університетів, як автономія та академічна свобода. Автономія вищого навчального закладу розуміється як 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, встановлених законом. Академічна свобода – як самостійність і незалежність 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.

Академічну свободу розглядають як право професорсько-викладацького складу вільно здійснювати навчання і дослідження, використовувати різні моделі, теорії і підходи на власний розсуд і без зовнішнього втручання. Університетську автономію визначають як право конкретного ВНЗ самостійно, без зовнішнього втручання, виконувати свої справи, пов'язані з основною місією — досліджувати і навчати. Спрощено можна сказати, що академічна свобода діє на персональному, а університетська автономія – на інституціональному рівні [1].

Принцип університетської автономії реалізується в академічній автономії (можливості самостійно розробляти навчальні плани, програми та проводити наукові дослідження); фінансовій автономії (розпорядженні фінансовими та матеріальними ресурсами);

організаційній автономії (визначенні організаційної структури університетів); автономії в області кадрової політики (щодо найму співробітників, встановленні заробітної плати та просування по службі) [2].

Першим етапом автономізації університетів стало реформування системи освіти за західним зразком. Принцип автономії університету, поставлений у центр усіх перетворень, подається представниками Міністерства освіти і науки (далі – МОН) як можливість формування освітніх програм (спеціалізацій) в межах нового, досить обмеженого переліку спеціальностей, який був затверджений постановою КМУ № 266 від 29 квітня 2015 р. При цьому акредитацією цих програм буде займатися не МОН України, а експертні галузеві ради Національного агентства забезпечення якості освіти (далі – НАЗЯО). Дійсно, що може бути кращим, ніж дати університетам свободу прийняття рішень та незалежність від централізованого управління освітнім процесом? Проте мало хто задумався: як буде реалізовуватися автономія університету в умовах ринку?

На практиці реалізація принципу «академічної свободи» проявляється не в можливості впливу академічної спільноти на освітню політику, а скоріше в підпорядкуванні її ринковим механізмам. Професійні стандарти розроблюється відповідно запитів на ринку праці на окремі робочі місця та відповідні кінцеві компетенції випускників. Підвищується роль роботодавців у формуванні вимог до спеціалізацій, представники роботодавців входять до НАЗЯО відповідно до ст. 19 Закону. З одного боку, вплив роботодавців на університети спрощує процес працевлаштування випускників і робить освітній процес більш результативним, а з іншого боку, несе певні загрози у сенсі продукування в системі вищої освіти суспільно корисного знання. Комерціалізація освіти призводить до розвитку більш прибуткових спеціалізацій, тоді як менш орієнтовані на отримання прибутку будуть втрачати конкурентоспроможність та відмирати.

На загрози неоліберальних перетворень, що мали місце в системі вищої освіти США (а пізніше у Великобританії та країнах континентальної Європи) вказував американський соціолог К.Калхун: «автономія у ринкових умовах штовхає університети до пошуку нових джерел фінансування, породжуючи такі негативні для освітнього поля процеси, як комерціалізація і відхід від основних принципів освіти – продукування суспільного блага та незаангажованості» [3].

Слід вказати й на інший аспект даної проблеми: зменшення бюджету спеціальностей призводить до поширення додаткових платних освітніх послуг, за рахунок яких повинен триматися на плаву університет, приборкуючи хвилі ринкових перетворень. І тут ми стикаємося з найголовнішою фікцією університетської автономії – фінансовою самостійністю. Нова редакція закону про освіту передбачила право зарахування власних надходжень державних вищих навчальних закладів, отриманих від плати за послуги на поточні та/або вкладні (депозитні) рахунки установ державних банків. Впродовж року державні університети не мали можливості реалізувати цю правомочність за відсутності механізму зарахування, який визначається Кабінетом Міністрів.

Врешті постановою «Про затвердження Порядку розміщення вищими і професійно-технічними навчальними закладами на вкладних (депозитних) рахунках в установах банків державного сектору економіки тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг» № 657 від 26.08.2015 р. такий механізм був врегульований тільки для депозитних рахунків. Фарс ситуації полягає у тому, що тимчасово вільні бюджетні кошти перераховуються на вкладні (депозитні) рахунки із спеціальних реєстраційних рахунків навчального закладу, відкритих в органі Казначейства. Те саме стосується відсотків за користування депозитом, які зараховуються на відповідний спеціальний реєстраційний рахунок навчального закладу, відкритий в органі Казначейства. Таким чином, орган Казначейства контролює процес здійснення операцій через банківські рахунки та в разі виявлення

порушень зупиняє операції з бюджетним коштом на рахунках навчального закладу, відкритих в органі Казначейства.

Відповідні проблеми виникають з реалізацією принципу організаційної автономії, а саме щодо можливості університетів виступати засновниками товариств для здійснення підприємницької, інноваційної та виробничої діяльності, та брати участь у формуванні їх статутного капіталу. Господарський кодекс України забороняє використовувати бюджетні кошти для формування статутного капіталу господарських товариств, крім випадків передбачених законом. Закон про вищу освіту не долає цю законодавчу перешкоду, але дозволяє університетам та іншим вищим навчальним закладам брати участь у статутному капіталі шляхом внесення до нього нематеріальних активів (майнових прав на об'єкти права інтелектуальної власності). При цьому залишається питання, чи може університет самостійно розпоряджатися корпоративними правами, частиною прибутку, пропорційною своєму вкладу.

В свою чергу, це блокує створення стартапів та процеси ефективної комерціалізації результатів досліджень та розробок. Відсутність реальної фінансової автономії негативно відбивається на партнерських відносинах з іноземними навчальними закладами та науковими організаціями в процесі спільної участі у міжнародних грантових проектах та на відносини з господарюючими суб'єктами України, які уникають укладати договори про спільну діяльність з державними університетами. Таким чином, приходиться констатувати, що на даний момент університетська автономія є скоріше ефемерною, аніж реальною.

1. Частник О.С. Університетська автономія: права і відповідальність // Вісник ХДАК. – 2014. – Випуск 42. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///C:/Users/%D0%9E%D0%BB%D1%8F/Downloads/hak_2014_42_34.pdf;
2. Богачевська І.В. Автономізація університетів як складова реформи вищої освіти в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/895/>;
3. Калхун К. Університет у кризі? / Спільне: журнал соціальної критики/ Випуск третій. Політика освіти. – 2011. – С. 8–18.