

УДК 378:342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.8.18>**Алла Половченя,**

канд. юрид. наук,

доцент кафедри права

факультету права та соціально-інформаційних технологій

Миколаївського міжрегіонального інституту розвитку людини

Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ АВТОНОМІЇ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті розкрито особливості забезпечення принципу автономії закладів вищої освіти з позиції адміністративного права шляхом визначення складу внутрішньо-організаційних адміністративних відносин вищої освіти. Зазначено, що суб'єктами внутрішньо-організаційних адміністративних відносин вищої освіти є заклади освіти, громадськість та держава, уповноважені органи якої забезпечують дотримання принципу автономії у освітньому процесі. З позиції адміністративного права визначено наукове поняття автономії закладів вищої освіти як основної характеристики незалежності закладу освіти, яка полягає у його можливості самостійно вирішувати внутрішньо-управлінські питання, брати участь в адміністративному управлінні, взаємодіяти з громадськістю, діяти відкрито та прозоро для дотримання високого рівня освіти, якості освітнього процесу, розвитку правосвідомості молоді в суспільстві. Доведено, що за змістом принцип автономії закладів вищої освіти виражається у можливості реалізації закладами вищої освіти повноважень, які умовно можна поділити на: внутрішньо-управлінські; регулятивні; кадрові; акредитаційні; науково-дослідні; аналітично-інформаційні; фінансові; координаційні. Визначено, що внутрішньо-управлінські повноваження як можливість самостійно брати участь у внутрішньому управлінні закладу освіти; регулятивні повноваження як вплив на освітній процес через закріплення різноманітних норм та правил, наприклад, формування освітніх програм, організація освітнього процесу тощо; кадрові повноваження реалізуються через залучення кадрів в освітній процес закладу освіти; акредитаційні повноваження це можливість приймати остаточне рішення відносно присудження наукових ступенів; науково-дослідні повноваження здійснюються шляхом проведення наукових заходів, здійснення наукових робіт, участь в грантах тощо; аналітично-інформаційні реалізуються через аналіз власної діяльності та висвітлення її на публічних майданчиках; фінансові повноваження це здійснення фінансово-господарської діяльності; координаційні здійснюються шляхом взаємодії з державою, іншими закладами освіти, міжнародними організаціями та громадськістю.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, вища освіта, вищий навчальний заклад, громадськість, освіта, принцип автономії.

Постановка проблеми. Вища освіта в Україні набуває нових рис, оскільки процес євроінтеграції впливає на національну освітню систему. Одним із ключових принципів провідних освітніх систем світу є принцип автономності закладів освіти. Нині принцип автономії закладів освіти лише впроваджується в Україні, набуваючи при цьому своїх власних рис та характеристик.

Реформування вищої освіти в Україні в напрямі автономізації необхідно визначати з урахуванням більш глибокої інтеграції вищого навчального закладу з економікою, процесом розвитку суспільства, ринком праці, що повною мірою дозволить вирішити питання забезпечення її якості, задоволення потреб національної економіки, соціальної справед-

ливості, а також на цьому фоні побудувати сучасну систему вищої освіти, яка зможе конкурувати із будь-якою з світових систем, а головне дасть змогу залучити до управління освітою ініціативних науковців [1, с. 15].

Таким чином, враховуючи впровадження в національну освітню систему принципу автономії закладів вищої освіти, що є провідним аспектом запозичення європейських засад в українську освітню модель, дослідження принципу автономії закладів вищої освіти з погляду адміністративного права є досить актуальним та своєчасним питанням.

Аналіз останніх публікацій. Принцип автономії закладів вищої освіти був предметом досліджень О. Деркач, В. Лугового, Ю. Фролова та інших вітчизняних науковців.

Водночас даний інститут потребує подальших наукових досліджень з позиції адміністративного права як основного джерела регулювання відносин у сфері вищої освіти.

Мета статті полягає у визначенні особливостей забезпечення принципу автономії закладів вищої освіти з позиції адміністративного права.

Виклад основного матеріалу. Наявність внутрішніх відносин зумовлює здійснення відповідних суб'єктивних прав та обов'язків. До таких слід віднести права і обов'язки, пов'язані з формуванням і функціонуванням відповідних керівних органів ВНЗ як юридичної особи. У такому разі механізми утворення таких органів мають і приватно-правовий характер, що зумовлюється дією принципу виборності (за певними обмеженнями) низки органів ВНЗ, а також можливістю в межах реалізації правила про автономію ВНЗ певною мірою регламентувати процедури створення та організації діяльності органів ВНЗ. Очевидно, що відносини, суб'єктом яких стає установа як юридична особа, яка провадить основну діяльність у сфері вищої освіти, не зводяться лише до цивільно-правових. Вони містять у собі також адміністративні відносини (які передбачають, на відміну від цивільно-правових, владу та підпорядкування), врегульовані іншими законодавчими актами, наприклад, законами «Про освіту» і «Про вищу освіту» [5, с. 87–95].

Ю. Фролов вважає, що адміністративно-правові відносини у сфері вищої освіти за участі ВНЗ складаються з регламентованої нормами адміністративного права комплексу зовнішніх (організаційно-освітніх) і внутрішніх (внутрішньо-організаційних) відносин, що виникають у процесі державного управління між органами державної влади і управління та ВНЗ як колективними суб'єктами освітнього процесу [5, с. 87–95].

Тобто автономія закладів вищої освіти виникає в площині внутрішньо-організаційних адміністративних відносин вищої освіти, оскільки суб'єктами таких відносин є заклади освіти, громадськість та держава, уповноважені органи якої забезпечують дотримання принципу автономії в освітньому процесі.

Законом України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556-VII визначено, що автономія закладу вищої освіти – це самостійність, незалежність і відповідальність закладу вищої освіти 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 законодавством [4].

Формування і реалізація державної політики у сфері вищої освіти забезпечуються шляхом розвитку автономії закладів вищої освіти та академічної свободи учасників освітнього процесу. Автономія закладу вищої освіти зумовлює необхідність таких самоорганізації та саморегулювання, які є відкритими до критики, служать громадському інтересові, встановленню істини стосовно викликів, що постають перед державою і суспільством, здійснюються прозоро та публічно [4].

Отже, автономія закладів вищої освіти – це основна характеристика незалежності закладу освіти, яка полягає у його можливості самостійно вирішувати внутрішньо-управлінські питання, брати участь в адміністративному управлінні, взаємодіяти з громадськістю, при цьому діяти відкрито та прозоро для дотримання високого рівня освіти, якості освітнього процесу, розвитку правосвідомості молоді в суспільстві.

Крім того, беззаперечно, першим принципом діяльності закладу вищої освіти є принцип автономії та самоврядування.

Заклади вищої освіти мають рівні права [4], що становлять зміст їх автономії та самоврядування, у тому числі мають право: 1) розробляти та реалізовувати освітні (наукові) програми в межах ліцензованої спеціальності; 2) самостійно визначати форми навчання та форми організації освітнього процесу; 3) обирати типи програм підготовки бакалаврів і магістрів, що передбачені Міжнародною стандартною класифікацією освіти; 4) приймати на роботу педагогічних, наукових, науково-педагогічних та інших працівників; 5) формувати та затверджувати власний штатний розпис відповідно до законодавства; 6) приймати остаточне рішення щодо визнання, у тому числі встановлення еквівалентності, здобутих в іноземних закладах вищої освіти ступенів бакалавра, магістра, доктора філософії / доктора мистецтва, доктора наук і вчених звань доцента, професора під час зарахування на навчання та/або на посаду наукового чи науково-педагогічного працівника; 7) запроваджувати рейтингове оцінювання освітніх, мистецьких, науково-дослідницьких та інноваційних досягнень учасників освітнього процесу; 8) надавати додаткові освітні та інші послуги відповідно до законодавства; 9) самостійно розробляти та запроваджувати власні програми освітньої, мистецької, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності; 10) самостійно запроваджувати спеціалізації, визначати

їх зміст і програми навчальних дисциплін; 11) присуджувати ступені вищої освіти здобувачам вищої освіти, які відповідно до законодавства успішно пройшли процедуру атестації після завершення навчання на відповідному рівні вищої освіти; 12) приймати остаточне рішення щодо присудження наукових ступенів акредитованими спеціалізованими вченими радами (ступеня доктора мистецтва акредитованими спеціалізованими радами з присудження ступеня доктора мистецтва); 13) утворювати заклади загальної середньої освіти за погодженням з органами місцевого самоврядування; 13-1) виступати засновником чи співзасновником закладів професійної (професійно-технічної), фахової передвищої освіти, коледжів; 14) утворювати, реорганізовувати та ліквідувати свої структурні підрозділи; 15) провадити видавничу діяльність, зокрема видавати підручники, навчальні посібники і наукові праці, а також розвивати власну поліграфічну базу; 16) провадити на підставі відповідних договорів спільну діяльність з навчальними закладами, науковими установами та іншими юридичними особами; 17) розміщувати свої навчальні, науково-дослідні та навчально-науково-виробничі підрозділи на підприємствах, в установах та організаціях; 18) брати участь у роботі міжнародних організацій; 19) запроваджувати власну символіку та атрибутику; 20) встановлювати власні форми морального та матеріального заохочення учасників освітнього процесу; 21) 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; 22) провадити фінансово-господарську та іншу діяльність відповідно до законодавства та статуту закладу вищої освіти; 23) розпоряджатися власними надходженнями (для закладів вищої освіти державної і комунальної форми власності), зокрема від надання платних послуг; 24) відкривати поточні та депозитні рахунки в банках; 25) здійснювати інші права, що не суперечать законодавству [4].

Наукова, науково-технічна та інноваційна діяльність у закладах вищої освіти провадиться відповідно до законодавства про освітню, наукову, науково-технічну та інноваційну діяльність. Державні органи, до сфери управління яких належать заклади вищої освіти, формують політику наукової і інноваційної діяльності, яка здійснюється безпосередньо закладами вищої освіти на засадах автономії [4].

В. Луговий переконує, що, по-перше, автономія, особливо академічна, організаційна та кадрова, є важливим чинником досягнення університетами високих рангових позицій за провідними міжнародними рейтингами. По-друге, сама по собі автономія, не доповнена іншими розвинутими складниками діяльності, зокрема дослідницько-інноваційною, неспроможна гарантувати конкурентоспроможність закладів вищої освіти. Інакше автономія є необхідною, але недостатньою умовою успішної діяльності вищої школи. По-третє, порівняння інтегральної автономії та її диференціальних компонентів (академічної, організаційної, кадрової, фінансової) виявляє ефект автономічної синергії, за якого інтегральна автономія більш впливова, ніж її диференціальні компоненти. По-четверте, вищій освіті України бракує як автономії, крім кадрової, так й інших ключових складників основної діяльності, насамперед дослідницько-інноваційної [3, с. 5–9; 2, с. 14–20].

Отже, за змістом принцип автономії закладів вищої освіти виражається у можливості реалізації закладами вищої освіти повноважень, які умовно можна поділити на: 1) внутрішньо-управлінські (можливість самостійно брати участь у внутрішньому управлінні закладу освіти); 2) регулятивні (вплив на освітній процес через закріплення різноманітних норм та правил, наприклад, формування освітніх програм, організація освітнього процесу тощо); 3) кадрові (залучення кадрів в освітній процес закладу освіти); 4) акредитаційні (приймати остаточне рішення відносно присудження наукових ступенів); 5) науково-дослідні (проведення наукових заходів, здійснення наукових робіт, участь в грантах тощо); 6) аналітично-інформаційні (аналіз власної діяльності та висвітлення її на публічних майданчиках); 7) фінансові (здійснення фінансово-господарської діяльності); 8) координаційні (взаємодія з державою, іншими закладами освіти, міжнародними організаціями та громадськістю).

Висновки

Забезпечення принципу автономії закладів вищої освіти здійснюється з позиції адміністративного права і виникає в площині внутрішньо-організаційних адміністративних відносин вищої освіти, оскільки суб'єктами таких відносин є заклади освіти, громадськість та держава, уповноважені органи якої забезпечують дотримання принципу автономії в освітньому процесі.

Загалом автономія закладів вищої освіти – це основна характеристика незалеж-

ності закладу освіти, яка полягає у його можливості самостійно вирішувати внутрішньо-управлінські питання, брати участь в адміністративному управлінні, взаємодіяти з громадськістю, при цьому діяти відкрито та прозоро для дотримання високого рівня освіти, якості освітнього процесу, розвитку правосвідомості молоді в суспільстві.

За змістом принцип автономії закладів вищої освіти виражається у можливості реалізації закладами вищої освіти повноважень, які умовно можна поділити на: внутрішньо-управлінські; регулятивні; кадрові; акредитаційні; науково-дослідні; аналітично-інформаційні; фінансові (здійснення фінансово-господарської діяльності); координаційні.

The article reveals the peculiarities of ensuring the principle of the autonomy of institutions of higher education from the position of administrative law by determining the composition of the internal-organizational administrative relations of higher education. Accordingly, it is noted that the subjects of the internal-organizational administrative relations of higher education are educational institutions, the public and the state, the authorized bodies of which ensure adherence to the principle of autonomy in the educational process. The scientific concept of autonomy of institutions of higher education is defined from the point of view of administrative law as the main characteristic of the independence of the institution of education, which is its ability to independently solve internal-management issues, participate in administrative management, interact with the public, while doing it openly and transparently for adherence to a high level of education, the quality of the educational process, the development of youth legal awareness in society. It is proved that the content of the principle of autonomy of institutions of higher education is expressed in the possibility of implementing institutions of higher education, which can be divided into: internal-management; regulatory personnel; accreditation; scientific research; analytical and informational; financial; coordination. It is determined that internal management powers as an opportunity to participate independently in the internal management of the educational institution; regulatory powers as an effect on the educational process through the establishment of various rules and norms, for example, the formation of educational programs, the organization of the educational process, etc; personnel powers are implemented through the involvement of staff in the educational process of the institution of education; accreditation authority is an opportunity to make the final decision regarding the award of scientific degrees; scientific research powers are carried out through scientific events, scientific works, participation in grants, etc.; analytical and informational are realized through the analysis of own activity and its coverage on public platforms; financial authority is the implementation of financial and economic activities; coordination is carried out through interaction with the state, other educational institutions, international organizations and the public.

Key words: administrative-legal relations, higher education, higher educational institution, public, education, principle of autonomy.

Список використаних джерел:

1. Деркач О.А. Реформування системи вищої освіти України в контексті автономізації ВНЗ. *Актуальні проблеми соціології, психології, педагогіки*. 2015. № 4(2). С. 9–16.
2. Луговий В. Автономія та лідерство в європейському просторі вищої освіти. *Вища освіта України*. 2014. № 1. С. 14–20.
3. Луговий В. Якість вищої освіти: виклик для України. *Вища освіта України : Тематичний випуск «Європейська інтеграція вищої освіти України у контексті Болонського процесу»* : у 2 т. 2012. Т. 1, № 3. 134 с.
4. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 року № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37–38.
5. Фролов Ю.М. Особливості адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти за участі вищих навчальних закладів. *Публічне право*. 2013. С. 87–95.