

УДК 378.4 : 005

Вікторія С. Амбарчян

Київський національний університет технологій та дизайну
**ОЦІНКА СТУПЕНЯ АВТОНОМІЇ СИСТЕМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ
УКРАЇНИ ЗА МЕТОДИКОЮ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ АСОЦІАЦІЇ
УНІВЕРСИТЕТІВ**

В статті розкрито методiku оцінки ступеня автономії системи вищої освіти, розроблену Європейською асоціацією університетів. Охарактеризовано ознаки та критерії оцінки автономії вищої освіти в розрізі чотирьох показників – організаційної, фінансової, академічної автономії та автономії менеджменту персоналу. Проведено оцінку рівня автономії вітчизняної системи вищої освіти шляхом аналізу законодавства в сфері вищої освіти.

Ключові слова: автономія, вищий навчальний заклад, Європейська асоціація університетів, показники автономії.

Виктория С. Амбарчян

Киевский национальный университет технологий и дизайна
**ОЦЕНКА СТЕПЕНИ АВТОНОМИИ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ УКРАИНЫ ПО МЕТОДИКЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ
АССОЦИАЦИИ УНИВЕРСИТЕТОВ**

В статье раскрыто методiku оценки степени автономии систем высшего образования, разработанную Европейской ассоциацией университетов. Охарактеризировано признаки и критерии оценки автономии высшего образования в разрезе четырех показателей – организационной, финансовой, академической автономии и автономии менеджмента персонала. Оценено уровень автономии системы высшего образования путем анализа отечественного законодательства в сфере высшего образования.

Ключевые слова: автономия, высшее учебное заведение, Европейская ассоциация университетов, показатели автономии.

Victoria S. Ambarchyan

Kyiv National University of Technologies and Design
**ASSESSMENT OF THE AUTONOMY RATE OF UKRAINIAN HIGHER
EDUCATION SYSTEM BY METHODOLOGY OF EUROPEAN
UNIVERSITY ASSOCIATION**

The article considers methodology of the autonomy rate assessment of higher education system, developed by European University Association. Features and criteria of higher education autonomy computation are disclosed within four dimensions – organizational, financial, academic and staff. The author measures the autonomy rate of domestic higher education system through analysis of Ukrainian legal documents in the field of higher education.

Key words: autonomy, higher educational institution, European University Association, dimensions of autonomy.

Постановка проблеми та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Спільною Болонською декларацією міністерств освіти європейських країн від 19 липня 1999 року було проголошено необхідність консолідації європейського середовища вищої світи. Одним з ключових принципів болонської освіти визначено автономність університетів, оскільки «незалежність і автономія університетів дозволяє гарантувати, що система вищої освіти і науки зможе адаптуватися до потреб суспільства, що постійно змінюються, а також впроваджувати результати наукових досліджень» [1]. В травні 2015р. в Єревані відбулася чергова конференція міністрів країн-учасників Болонського процесу, за результатами якої було складено звіт «Європейське середовище вищої освіти в 2015 році: Болонський процес» [2]. В звіті розкрито досягнення країн болонського процесу в забезпеченні максимальної ефективності вищої освіти, що, зокрема, стосуються підвищення автономності ВНЗ.

Україна, ставши учасником болонського процесу (з 2005 року), взяла відповідальність реалізовувати принцип автономії вищих навчальних закладів (ВНЗ). Проте на законодавчому рівні принцип автономії університетів України було затверджено в 2015р. із набуттям чинності Закону України «Про вищу освіту» [3]. Відповідно до Закону, автономія вищого навчального закладу – це «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 цим Законом [3, ст. 1]».

Незважаючи на широкі повноваження університетів та самостійність у виборі напрямів організаційної, фінансової, академічної та наукової діяльності, виникає потреба визначити, чи відповідає така автономність європейським стандартам. Таким чином, необхідно порівняти основні характеристики автономності ВНЗ України та країн Європи.

Аналіз останніх публікацій по проблемі. Проблеми і перспективи автономії ВНЗ України в контексті реформування системи вищої освіти стали об'єктом дослідження багатьох вітчизняних викладачів і науковців, серед яких варто виокремити доробки О.С. Частник [4], К.М. Гунченко [5], С. Г. Головка [6]. З-поміж зарубіжних авторів потребують уваги роботи Т. Ньюбом [7], Л. де Домінікс, С. Є. Перес, А. Фернандес-Зубіета [8]. Разом з тим, увага вчених не була зосереджена на оцінці ступеня автономії вітчизняної системи освіти в порівнянні із європейськими освітніми сферами, що і визначає актуальність дослідження.

Метою статті є оцінка ступеня автономії системи вищої освіти України за методикою Європейської асоціації університетів.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Європейською асоціацією університетів (EUA – European University Association) розроблено методику оцінки автономії освітніх систем країн Європи. Так, рівень автономності визначається за чотирма показниками:

1. Організаційна автономність – можливість університету самостійно призначати вище керівництво, виконавчі органи, створювати дочірні підприємства та визначати організаційну структуру.

2. Фінансова автономність – можливість університету самостійно управляти фінансами та майном, визначати та реалізовувати стратегічні фінансові цілі.

3. Автономність в менеджменті персоналу – можливість університету здійснювати власну політику управління людськими ресурсами через підбір персоналу, встановлення рівнів заробітних плат, умов кар'єрних просувань та звільнень.

4. Академічна автономність – можливість університетів самостійно встановлювати процедури прийому студентів, затверджувати перелік спеціальностей, розробляти освітні та робочі програми, контролювати якість освітнього процесу та викладацького персоналу, а також мови викладання.

Рівень автономії визначається як середня гармонійна чотирьох показників автономії вищої освіти. В свою чергу, показник автономії визначається як середня арифметична або ж середня арифметична зважена ознак показників автономії. Ознака показнику автономії встановлюється за одним з запропонованих критеріїв, кожному з яких надано відповідне відсоткове значення. Методика розрахунку рівня автономії представлена на рис. 1.

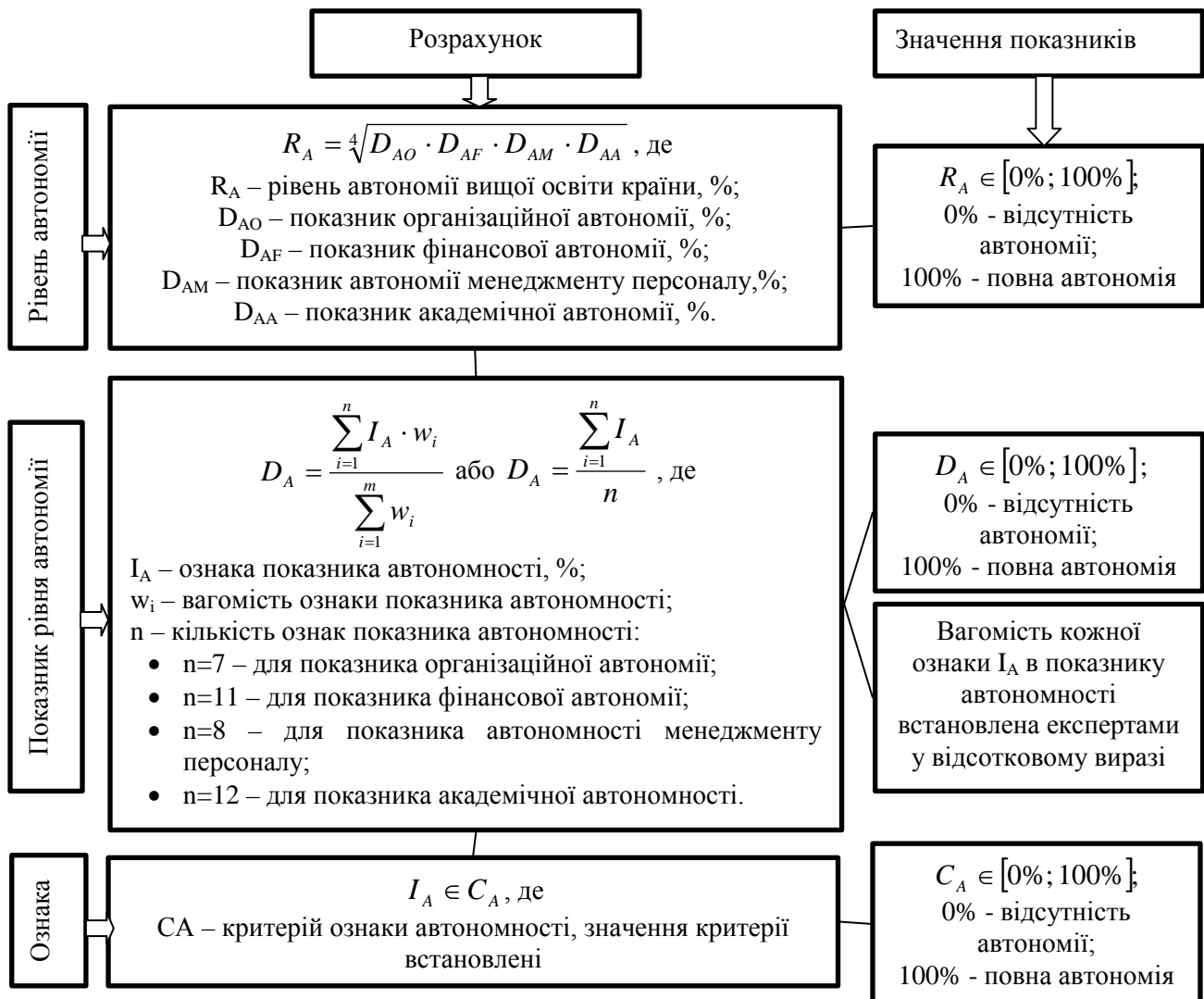


Рис. 1. Методика розрахунку рівня автономії систем вищої освіти країн Європи, розроблена ЕУА [9]

В Таблиці 1 представлені ознаки автономії для кожного з чотирьох рівнів, вагомість кожної ознаки, а також можливі критерії ознаки автономії.

Для порівняння рівня автономії систем вищої освіти країн Європи та України проведено оцінку рівня автономії вітчизняних ВНЗ із застосуванням методу аналогії та порівняння.

Таблиця 1

Характеристика показників автономії системи вищої освіти

№	Ознака автономії	w, %	№	Ознака автономії	w, %
Організаційна автономія			Фінансова автономія		
1.	Процедура затвердження вищого керівництва	14	1.	Тривалість періоду державного фінансування	14
2.	Критерії відбору вищого керівництва	14	2.	Тип державного фінансування	13
3.	Процедура звільнення вищого керівництва	12	3.	Можливість отримання позик	14
4.	Термін повноважень керівника ВНЗ на посаді	9	4.	Право збереження надлишків грошових коштів (на депозитних рахунках)	9
5.	Залучення та відбір вищого керівництва з-за меж університету	24	5.	Право володіння нерухомим майном	12
6.	Організаційна структура ВНЗ	15	6.	Плата за навчання для здобуття освітнього рівня для громадян країн ЄС	17
7.	Створення юридичних осіб (дочірніх установ)	12	7.	Плата за навчання для здобуття освітнього рівня для іноземних громадян	21
Автономія менеджменту персоналу			Академічна автономія		
1.	Процедура підбору викладацького персоналу	13	1.	Загальна чисельність студентів	14
2.	Процедура підбору адміністративного персоналу	13	2.	Правила прийому студентів на навчання за освітнім рівнем «бакалавр»/ «магістр»	7/ 7
3.	Посадові оклади викладацького персоналу	12	3.	Розробка та затвердження освітніх програм за рівнем «бакалавр» / «магістр» та програм для здобуття наукових ступенів	16
4.	Посадові оклади адміністративного персоналу	12	4.	Тривалість навчання за освітніми рівнями	
5.	Процедура звільнення викладацького персоналу	12	5.	Мови викладання освітніх програм за рівнем «бакалавр» / «магістр»	14
6.	Процедура звільнення адміністративного персоналу	12	6.	Механізми контролю якості	15
7.	Умови кар'єрного просування персоналу	13	7.	Вибір агенції з контролю якості освітнього процесу та функціонування університету	11
8.	Умови кар'єрного просування адміністративного персоналу	12	8.	Визначення змісту освітньої програми	16

*Джерело: [9]

З цією метою складено порівняльні таблиці (Таблиця 2, Таблиця 3), в яких для кожної ознаки автономії показника встановлено критерій, що

встановлений у відповідному законодавчому акті (стовпчик 5 таблиці).
 Кожному критерію надано відповідне значення згідно із рекомендаціями ЕУА.

Таблиця 2

Оцінка показників автономії менеджменту та академічної автономії ВНЗ

№	Ознака автономії за ЕУА	Критерій ступеня автономії	Знач.	Законодавче регулювання
1	2	3	4	5
Автономія менеджменту персоналу				
1.	Процедура підбору викладацького персоналу	Критерії відбору встановлені вищим органом освіти, проте порядок конкурсного відбору встановлюється вченою радою університету	67%	Ст. 55 Закону України «Про вищу освіту»
2.	Процедура підбору адміністративного персоналу	Розроблена університетом	100%	
3.	Процедура звільнення викладацького персоналу	Відповідно чинного законодавства з праці, а також за порушення статуту ВНЗ, умов трудового контракту	100%	П. 2, ст. 43 Закону України «Про вищу освіту»
4.	Процедура звільнення адміністративного персоналу	Відповідно до чинного законодавства з праці, а також умов трудового контракту	100%	П. 2, ст. 43 ЗУ «Про вищу освіту»
5.	Посадові оклади викладацького персоналу	Тарифні розряди та тарифні коефіцієнти, а також доплати за науковий ступінь та вчене звання науково-педагогічних працівників встановлені законодавством. Проте, вищий навчальний заклад може встановити більший розмір доплат за рахунок власних надходжень.	67%	1. Наказ МОН «Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ» [10]. 2. П. 2-3, ст. 59 ЗУ «Про вищу освіту»
6.	Посадові оклади адміністративного персоналу	Тарифні розряди та тарифні коефіцієнти адміністративного персоналу встановлені законодавством. Можливість доплат за рахунок власних надходжень ВНЗ.	67%	Наказ МОН «Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ»
7.	Умови кар'єрного просування викладацького персоналу	Визначаються керівництвом університету.	100%	–

Продовження Таблиці 2

1	2	3	4	5
8.	Умови кар'єрного просування адміністративного персоналу	Визначаються керівництвом університету.	100%	–
Академічна автономія				
1.	Загальна чисельність студентів	Встановлюється МОН в межах ліцензованого обсягу спеціальності.	60%	П. 5, ст. 24 Закону України «Про вищу освіту»
2.	Правила прийому студентів для здобуття ступеня «бакалавр»	Визначено законодавством.	0%	Ст. 44 ЗУ «Про вищу освіту»; Умови прийому на навчання до вищих навчальних закладів України в 2016 році [11]
3.	Правила прийому студентів для здобуття ступеня «магістр»	Прийом на навчання для здобуття ступеня магістра здійснюється за результатами вступних випробувань, умови яких встановлюються ун-м.	100%	1. П. 10, ст. 44 ЗУ «Про вищу освіту» 2. Умови прийому на навчання до вищих навчальних закладів України в 2016 році
4.	Розробка та затвердження освітніх програм	Всі програми, за якими видається диплом державного зразка, повинні бути акредитовані Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти.	0%	Ст. 25 Закону України «Про вищу освіту»
5.	Тривалість навчання за освітніми рівнями	Обсяг освітньо-професійної програми для здобуття освітнього ступеня бакалавра – 180-240 кредитів ЄКТС, магістра – 90-120 кредитів ЄКТС.	60%	Ст. 5 Закону України «Про вищу освіту»
6.	Мови викладання освітніх програм	Визначається університетом.	100%	–
7.	Механізми контролю якості	Встановлено 3 рівні контролю якості: контроль МОН, контроль з боку Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, внутрішньо університетський контроль	40%	Р. V Закону України «Про вищу освіту»
8.	Вибір агенції з контролю якості освітнього процесу університету	Здійснюється університетом з-поміж незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти.	100%	Ст. 23 Закону України «Про вищу освіту»
9.	Визначення змісту освітньої програми	Визначається університетом самостійно.	100%	–

* Складено автором

Оцінка критеріїв організаційної та фінансової автономії ВНЗ України представлена в Таблиці 3.

Таблиця 3

Оцінка показників організаційної та фінансової автономії вищої освіти України

№	Ознака автономії за EUA	Критерій ступеня автономії	Знач	Законодавче регулювання
1	2	3	4	5
Організаційна автономність				
1.	Процедура затвердження вищого керівництва	Процедура обрання та затвердження на посаду визначається законодавством	0%	1. Ст. 42 Закону України «Про вищу освіту».
2.	Критерії відбору вищого керівництва	1. Володіння науковим ступенем. 2. Наявність вченого звання. 3. Стаж роботи на відповідних посадах – 10 років.	25%	Ст. 42 Закону України «Про вищу освіту»
3.	Процедура звільнення вищого керівництва	Керівник може бути звільнений засновником, уповноваженим органом або вищим колегіальним органом громадського самоврядування за порушення статуту ВНЗ та умов контракту	80%	П. 3, ст. 42 Закону України «Про вищу освіту»
4.	Термін повноважень керівника ВНЗ на посаді	Встановлено законодавством: керівник ВНЗ обирається на посаду терміном на 5 років; одна і та сама особа не може бути керівником ВНЗ більше, ніж два строки.	0%	п. 1, п. 3; ст. 42 Закону України «Про вищу освіту»
5.	Залучення та відбір вищого керівництва з-за меж університету	Університети самостійно приймають рішення щодо залучення керівників з-за меж ВНЗ	100 %	Ст. 42 Закону України «Про вищу освіту»
6.	Організаційна структура ВНЗ	Загальні вимоги до структури ВНЗ встановлені законом	60%	Ст. 33 Закону України «Про вищу освіту»
7.	Створення юридичних осіб (дочірніх установ)	Дозволено створювати підприємства без обмежень	100 %	П.3, ст. 70 Закону України «Про вищу освіту»
Фінансова автономія				
1.	Тривалість періоду державного фінансування	12 місяців	60%	Ст. 71-72 Закону України «Про вищу освіту»
2.	Тип державного фінансування	Фінансування за складеним бюджетом установи – кошторисом доходів і видатків	0%	П. 1,7 ст. 71 Закону України «Про вищу освіту»
3.	Можливість отримання позик	Університетам дозволено користуватися банківськими кредитами	100 %	Абзац 9, п. 3, ст. 70 Закону України «Про вищу освіту»

Продовження Таблиці 3

1	2	3	4	5
4.	Право збереження надлишків грошових коштів (на депозитних рахунках)	Університетам дозволено відкривати поточні та депозитні рахунки у національній та іноземній валютах тільки в державних банках	80%	П. 2, п. 3, ст. 70 Закону України «Про вищу освіту»
5.	Право володіння нерухомим майном	За державними університетами майно закріплюється на правах господарського відання і не може бути предметом застави або продажу без згоди засновника (держави) та вищого колегіального органу самоврядування	60%	П. 2, ст. 70 Закону України «Про вищу освіту»
6.	Плата за навчання для здобуття ступеня вищої освіти громадянами України	Плата за весь строк навчання для здобуття відповідного ступеня вищої освіти встановлюється керівними органами університету	100 %	П. 7, ст. 73 Закону України «Про вищу освіту»
7.	Плата за навчання для іноземних студентів	Плата за весь строк навчання для здобуття відповідного ступеня вищої освіти встановлюється керівними органами університету	100 %	П. 7, ст. 73 Закону України «Про вищу освіту»

* Складено автором

Враховуючи, що розробники методики надають перевагу показнику середньої арифметичної в розрахунку показників автономії, відповідні значення для вітчизняної системи освіти розраховані аналогічно (Таблиця 4).

Таблиця 4

Значення показників автономії системи вищої освіти України

Показник	D _{AO}	D _{AF}	D _{AM}	D _{AA}	D _A
Значення	52%	71%	88%	62%	68%

За наданими показниками розраховано загальні рівні автономії систем вищої освіти країн Європи. Місце України серед інших країн зображено на рис.2.

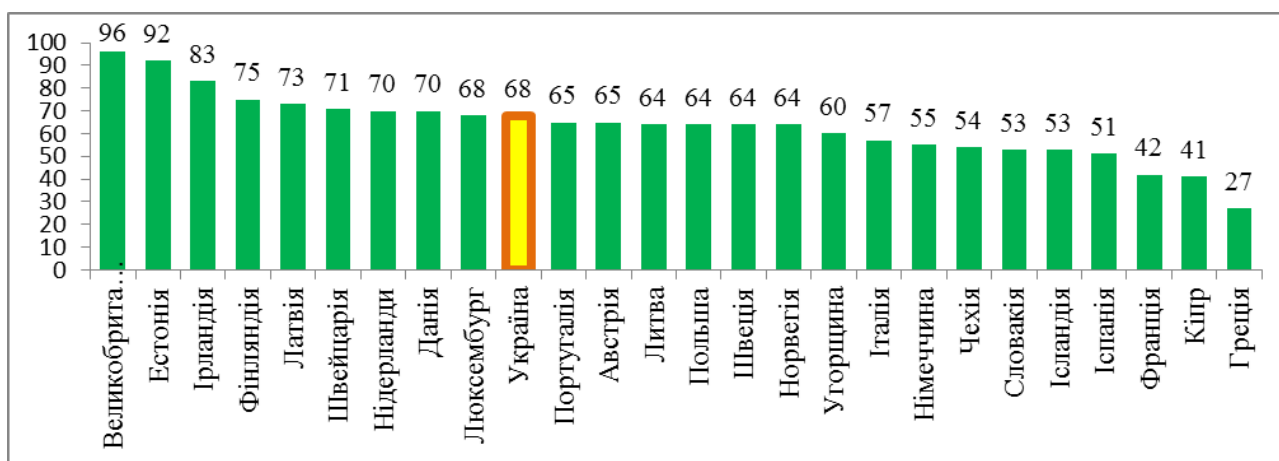


Рис. 2. Рівні автономії систем освіти країн Європи в 2011 році, %

*Складено автором на основі [9,12]

Висновки та перспективи подальших досліджень. В результаті проведеного дослідження розраховано рівень автономії системи вищої освіти України за методикою Європейської асоціації університетів. Проаналізувавши законодавчі та нормативні акти з регулювання вищої освіти в Україні, автором визначено критерії автономії для кожної ознаки в межах чотирьох показників. Розрахований рівень автономії вищої освіти України – 68%, відповідно, держава розділяє із Люксембургом 9 місце в загальному рейтингу із 26 країн Європи. Отримані показники свідчать, що законодавством встановлено досить високий ступінь автономії для ВНЗ та створено конкурентні умови для функціонування як на внутрішньому ринку, так і в середовищі вищої освіти європейських країн. Наступне завдання полягає в ефективній реалізації керівництвом ВНЗ наданої самостійності та пристосуванні до ринкової конкуренції в боротьбі за абітурієнтів.

Література

1. The Bologna Declaration of June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ond.vlaanderen.be>.
2. The European Higher Education Area in 2015: Bologna Process Implementation Report. European Commission. – Luxembourg, 2015. – 299с.
3. Про вищу освіту [Електронний ресурс]: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>.
4. Частник О.С. Університетська автономія: права і відповідальність [Електронний ресурс] / О.С. Частник // Вісник ХДАК. – № 42, 2014. – Режим доступу: www.library.nulau.edu.ua.
5. Гунченко К.М. Сучасний стан автономії вищих навчальних закладів України [Текст] / К.М. Гунченко // Збірник наукових праць ЛНТУ. – № 11 (43). – с. 84-88.

6. Головка С.Г. Імплементация закону України «про вищу освіту»: завдання та механізми реалізації [Текст] / С. Г. Головка // Юридичний вісник. – № 1(34), 2015. – с. 24-29.

7. Nybom, Thorsten. University autonomy: a matter of political rhetoric? [Електронний ресурс] / Т. Nybom – Режим доступу: <http://www.portlandpress.com>.

8. De Dominicis, Laura. European university fundings and financial autonomy / Laura de Dominicis, Susana Elena Pérez, Ana Fernández-Zubieta / European Commision JRC. – Luxembourg, 2011. – 38 pp.

9. Estermann T. University autonomy in Europe II: the scorecard / Thomas Estermann, Terhi Nokkala, Monika Steinel / European University Association, 2011. – 84 pp.

10. Про впровадження умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ [Електронний ресурс]: Наказ МОН № 557 від 26.09.2005р. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>.

11. Про затвердження умов прийому на навчання до вищих навчальних закладів України в 2016 році установ [Електронний ресурс]: Наказ МОН № 1085 від 15.10.2015р. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>.

12. European University Association: official web-page [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.university-autonomy.eu>.