

Комзюк А.Т., Юхно О.О., Безпалова О.І., Балац Р.М., Бугайчук К.Л., Єдин Р.В.,
Захарченко О.В., Кочура О.О., Огурцов О.Г., Романюк В.В., Святотум І.О., Сичов
С.О., Тучак Р.М., Фоміна Т.Г., Чича Р.П.

**Пропозиції
до проекту Закону України «Про вищу освіту»
(реєстраційний номер 1187-1 від 11.01.2013)**

Відповідно до статті 53 Конституції України держава забезпечує доступність і безплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання. Фундаментальну наукову, професійну та практичну підготовку забезпечує вища освіта. Метою здобуття вищої освіти в Україні є забезпечення потреб суспільства і держави у кваліфікованих фахівцях.

Зважаючи на євроінтеграційні прагнення України, численні спроби досягти європейських стандартів у пріоритетних сферах суспільного життя, важливого значення набуває врахування позитивної європейської практики у сфері вищої освіти, що надасть можливості вітчизняним вищим навчальним закладам успішно конкурувати у світовому освітньому просторі, підвищити якість вищої освіти в Україні. У зв'язку з цим необхідно вжити системних заходів щодо реформування системи вищої освіти в Україні, зокрема удосконалення законодавства, яке регламентує специфіку правовідносин, які виникають в даній сфері. Таким чином, прийняття нової редакції Закону України «Про вищу освіту» є нагальною потребою сьогодення, що у результаті має призвести до підвищення якості діяльності вищих навчальних закладів і, як наслідок, підвищення якості здобутої в них особами вищої освіти.

Фахівцями Харківського національного університету внутрішніх справ був проведений аналіз проекту Закону України «Про вищу освіту» (реєстраційний номер 1187-1 від 11.01.2013), підготовленого авторським колективом: Яценюком А.П., Кличком В.В., Тягнибоком О.Я., Гриневич Л.М., Фаріон І.Д. та ін. Слід зазначити, що в цілому законопроект відповідає цілям, викладеним у пояснювальній записці до нього, але все ж таки не позбавлений певних недоліків. Таким чином, схвалюючи в цілому запропонований проект Закону України «Про вищу освіту», фахівцями Харківського національного університету внутрішніх справ було вироблено низку пропозицій та зауважень.

1. З метою уточнення поняття «академічна свобода» пропонується пункт 3 частини 1 статті 1 законопроекту після слова «обговорення» доповнити словами «результатів наукових досліджень та гіпотез, навчальної та методичної продукції, авторських винаходів і раціоналізаторських пропозицій, зокрема їх рецензування, критика та наукове опонування, спростування, здійснення».

Таким чином пункт 3 частини 1 статті 1 законопроекту пропонується викласти в такий редакції:

«3) академічна свобода – це свобода наукових, науково-педагогічних працівників та осіб, які навчаються, щодо здобуття, поширення і розвитку знань шляхом навчання, науково-дослідної роботи, обговорення результатів наукових досліджень та гіпотез, наукової, навчальної та методичної продукції, авторських винаходів і раціоналізаторських пропозицій, зокрема їх рецензування, критика та наукове опонування, спростування, здійснення документування, публікування з використанням індивідуальних чи колективних форм роботи».

2. Для більш чіткого розуміння визначення поняття «приватний вищий навчальний заклад» пропонується у першому реченні пункту 22 частини 1 статті 1 законопроекту виключити слова «одним із засновників», а після слів «приватного права» доповнити словами та цифрами « – з пайовою участю більше ніж 50% статутного фонду».

Таким чином п. 22 ч. 1 ст. 1 законопроекту пропонується викласти в такий редакції:

«приватний вищий навчальний заклад – вищий навчальний заклад, засновником якого є фізична особа чи юридична особа приватного права – з пайовою участю більше ніж 50% статутного фонду»; приватний вищий навчальний заклад є юридичною особою приватного права;».

3. Сумнівною видається доцільність створення кваліфікаційних центрів, передбачених проектом закону. З тексту документу не до кінця зрозуміла їх роль у системі освіти. Сам законопроект надає наступну характеристику кваліфікаційному центру: це – ліцензована відповідно до закону установа, що здійснює оцінювання результатів

професійного навчання (набутих компетентностей) відповідно до затверджених стандартів професійної кваліфікації і надає особі за результатами оцінювання відповідну професійну кваліфікацію (пункт 13 статті 1).

Викликає сумнів можливість створення системи даних центрів та налагодження їх роботи до заявленої проектом дати набуття чинності (1 січня 2014 року), адже відповідно до статті 15 проекту Кабінет Міністрів України створює кваліфікаційні центри для зовнішнього оцінювання рівня професійної кваліфікації осіб, які бажають працювати в органах державної влади, в державних закладах та установах, на державних підприємствах, нести службу у Збройних Силах України, у той час як юридичні та фізичні особи мають право створювати кваліфікаційні центри для оцінювання професійної кваліфікації осіб за групами професій, видами економічної діяльності, галузями знань. Таким чином, на органи державної влади покладається забезпечення отримання професійної кваліфікації лише тими випускниками, які виявили бажання працювати в органах державної влади, в державних закладах та установах, на державних підприємствах, нести службу у Збройних Силах України. Отримання ж професійної кваліфікації рештою випускників покладається на кваліфікаційні центри, які можуть створюватись юридичними та фізичними особами. При цьому, стаття 14 законопроекту зазначає, що невід'ємною частиною документа про вищу освіту є додаток європейського зразка, що містить інформацію про результати теоретичного та практичного навчання, здобуту кількість кредитів ЄКТС, а також відомості про освітній ступінь та професійну кваліфікацію. Тобто отримання професійної кваліфікації є обов'язковою умовою отримання повноцінного документа про вищу освіту. У зв'язку з цим виникає ряд питань:

- яким чином виглядатиме взаємодія вищих навчальних закладів з кваліфікаційними центрами при оформленні документів випускників, адже без надання професійної кваліфікації документ про вищу освіту, відповідно до законопроекту, не є повноцінним;

- яким чином відбуватиметься отримання професійної кваліфікації випускниками за групами професій, видами економічної діяльності, галузями знань, за якими кваліфікаційні центри не створені, передусім де мова йдеться про осіб, які не виявили бажання працювати в органах державної влади, в державних закладах та установах, на державних підприємствах, нести службу у Збройних Силах України.

Таким чином, у вигляді, запропонованому законопроектом, кваліфікаційні центри лише ускладнюють систему освіти і створюють необхідність для випускників вищих навчальних закладів проходити додаткові процедури.

Додамо, що питання створення кваліфікаційних центрів вже підіймалось (зокрема, у проекті Закону про національну систему кваліфікацій до № 8726 від 30.06.2011), і отримало критичну характеристику Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України.

4. Визначення поняття «професійна кваліфікація», запропоноване у законопроекті, є суперечливим. Так, відповідно до статті 1 професійна кваліфікація – це характеристика особи за рівнем сформованості вмінь, навичок та компетентностей здійснювати певну професійну діяльність; в Україні на основі вищої освіти встановлюються професійні кваліфікації спеціаліста, магістра професійного спрямування, дослідника. Разом з цим, та ж стаття 1 встановлює, що вчене звання – це професійна кваліфікація особи щодо здійснення наукової та науково-педагогічної діяльності; в Україні встановлюються вчені звання старшого дослідника, доцента, професора. При цьому, на відміну від решти професійних кваліфікацій, які надаються кваліфікаційними центрами, вчені звання, відповідно статті 61 проекту Закону, можуть присвоюватись вченою радою університету або академії. Вважаємо, що дану суперечливість можливо усунути, не використовуючи при визначенні поняття «вчене звання» словосполучення «професійна кваліфікація».

5. Певного уточнення потребує також питання автономії вищих навчальних закладів, оскільки у даному законопроекті міститься низка потенційно колізійних положень. Так, відповідно до частини 5 статті 32 законопроекту Вченою радою вищого навчального закладу до категорій посад науково-педагогічних працівників можуть віднесені й *інші посади*, робота яких впливає на якість навчально-виховного процесу. За цих обставин можлива колізія між локальними актами двох вищих навчальних закладів при визначенні стажу наукової роботи працівника, при встановленні відповідних надбавок, суперечності при визначенні стажу наукової роботи для встановлення пенсії тощо.

6. Додаткового уточнення потребує також питання функціонування спеціалізованих вчених рад. Стаття 55 проекту Закону визначає, що дослідницькому університету/академії надається право затверджувати склад спеціалізованих вчених рад.

Також відповідно до статті 66 вчена рада вищого навчального закладу має право утворювати спеціалізовані ради для захисту дисертацій на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії та доктора наук відповідно до чинного законодавства. Не до кінця зрозуміло, у чому полягає відмінність між утворенням спеціалізованих вчених рад та затвердженням їх складу. Якщо мається на увазі, що при утворенні спеціалізованої ради вчена рада університету/академії, які не мають статусу дослідницького, подає її склад на затвердження до стороннього органу, то з тексту проекту неможливо визначити, на кого саме покладені такі повноваження. Інтуїтивно такі повноваження мали б належати Національній комісії регулювання освіти і науки. Разом з цим, відповідно до статті 40 проекту Національна комісія регулювання освіти і науки має наступні повноваження щодо регулювання діяльності спеціалізованих вчених рад:

- акредитує спеціалізовані вчені ради та контролює їх діяльність;
- розробляє та затверджує критерії і порядок атестації осіб, які здобувають наукові ступені, спеціалізованими вченими радами.

Окрім цього, у тексті проекту відсутні вимоги до складу спеціалізованих вчених рад або посилення на орган, який має право такі вимоги затверджувати.

7. Відповідно до статті 65 проекту Закону вищий навчальний заклад, який має статус університету чи академії, має таке додаткове автономне право: визнавати дипломи про здобуті в закордонних університетах ступені «бакалавр», «магістр», «доктор філософії», «доктор наук» та вчені звання «старший дослідник», «доцент», «професор» з усією сукупністю прав, які вони надають, при зарахуванні на посаду наукового чи науково-педагогічного працівника; самостійно встановлювати відповідність результатів навчання, здобутих в інших вищих навчальних закладах, в т. ч. зарубіжних, до кредитів навчальної програми. У зв'язку з цим виникає питання, яким чином має відбуватися визнання відповідних ступенів для осіб, які бажають працювати в інших органах державної влади та місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях.

8. Певний сумнів викликає наведення у ч. 4 ст. 10 переліку окремих галузей наук, за якими присуджується освітньо-науковий ступінь доктора філософії. У статті 9 проекту визначено, що перелік галузей знань та напрямів підготовки для здобуття особою вищої освіти, галузей науки та напрямів наукових досліджень затверджується Кабінетом Міністрів України. З огляду на це, терміни, якими позначаються доктори філософії в окремих галузях, також доцільно зазначати безпосередньо у переліку, затверджені Кабінетом Міністрів України. Таким чином, частину 4 статті 10 законопроекту доцільно викласти у наступній редакції:

«Освітньо-науковий ступінь доктора філософії надається в певній галузі науки. У назві освітньо-наукового ступеня доктора філософії вказується галузь науки. У випадках, коли дисертаційне дослідження виконано в суміжних галузях знань, освітньо-науковий ступінь доктора філософії надається у провідній галузі із зазначенням міжгалузевого характеру роботи. Освітньо-науковий ступінь доктора філософії є підставою для здобуття вчених звань старшого дослідника, доцента, професора».

9. Пропонуємо у абзаці 4 частини 1 статті 81 слова «навчальний час» замінити словами «робочий час».

Таким чином пропонується абзац 4 частини 1 статті 81 викласти в такий редакції:

« - включенням наукової роботи у робочий час науково-педагогічного працівника».

10. Прикінцевими положеннями даного проекту закону пропонується внести певні зміни до інших нормативно-правових актів, зокрема до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Так, зокрема, до статті 20 «Компенсації та пільги громадянам, віднесеним до категорії 1» пропонується додати пункт 26-1, який встановлює право на отримання державних грантів для проходження довузівської підготовки, на отримання соціальних грантів для здобуття вищої освіти тощо. Вважаємо, що у статті 1 Закону України «Про вищу освіту» необхідно закріпити визначення терміну «державний грант для проходження довузівської підготовки», а також визначити умови його отримання та контролю за використанням.

11. Крім того слід зазначити, що у поданому законопроекті:

- не визначено порядок присвоєння професійних кваліфікацій (статті 12, 15 законопроекту), а особливо незрозумілим є присвоєння кваліфікації «дослідника»;
- не визначено порядок відрахування з докторантури (стаття 25 законопроекту);
- посада методиста включена до переліку науково-педагогічних працівників (частина 4 статті 32 законопроекту), хоча за функціональними обов'язками ця посада не передбачає проведення наукових досліджень, не передбачає наявності наукового ступеня або вченого звання.

- не визначені питання щодо правового статусу існуючих на Україні працівників системи вищої освіти зі званням «старший науковий співробітник», та особами, які мають науковий ступінь «кандидата наук». Чи прирівнюються вони до звання «старшого дослідника» та відповідно до ступеня «доктора філософії» за умовою того, що «кандидат наук» за чинним законодавством є науковим ступенем, а за законопроектом «доктор філософії» є не науковим ступенем, а освітньо-науковим ступенем (стаття 10 законопроекту);

Узагальнюючий висновок: за результатами наукового аналізу проекту Закону України «Про вищу освіту» (реєстраційний номер 1187-1 від 11.01.2013) пропонуємо повернути проект Закону на доопрацювання з урахуванням наданих пропозицій та зауважень.