

ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

УДК 342.97

МАНЮК ГАЛИНА ВАСИЛІВНА

ДИСЕРТАЦІЯ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ОРГАНІЗАЦІЇ І ФУНКЦІОНУВАННЯ УНІВЕРСИТЕТІВ

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Подается на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і тестів інших авторів мають послання на відповідне джерело


Манюк Г.В.

Науковий керівник:

Цимбалістий Тарас Олегович

кандидат юридичних наук, доцент



Тернопіль - 2021

АНОТАЦІЇ

Манюк Г.В. Адміністративно-правові засади організації і функціонування університетів - Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. - Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, 2021.

Дисертація є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексним монографічним дослідженням питань адміністративно-правових засад організації і функціонування університетів. Метою дисертації є розробка теоретико-методологічних та концептуальних засад адміністративно-правового забезпечення організації і функціонування університетів, аналіз теоретичної і практичної проблематики у даній сфері та відповідної розробки теоретичних положень, а також теоретично та методологічно обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення законодавчої регламентації адміністративно-правових процедур організації і функціонування системи університетів її розвитку і реформування. У роботі: охарактеризовано процес становлення і розвитку університетів; розглянуто зарубіжний досвід правового регулювання статусу університетів; охарактеризовано тенденції функціонування і розвитку університетів в системі вищої освіти; визначено зміст і особливості внутрішніх управлінських відносин в університетах; проаналізовано внутрішній складник системи забезпечення якості освіти; розкрито адміністративно-правові засади зовнішнього управління (адміністрування) у сфері організації і функціонування університетів; здійснено системний аналіз процесу матеріально-технічного забезпечення функціонування університетів; досліджено адміністративно-правовий аспект зовнішнього складника системи забезпечення якості освіти; проаналізовано адміністративно-правові засади фінансування університетів.

На думку автора, імплементація сучасних глобальних тенденцій у сфері вищої освіти, подолання негативних наслідків радянського та пострадянського періоду її розвитку обумовлена реалізацією низки заходів, серед яких основними є:

- поглиблення процесів децентралізації системи вищої освіти, забезпечення реальної автономії ЗВО (у т. ч. у сфері економічної діяльності), подальший розвиток приватних ЗВО з одночасною реалізацією ефективного механізму оцінювання якості освіти, базованої на відповідних незалежних інституціях оцінювання якості;

- поступова реструктуризація і оптимізація держзамовлення на підготовку фахівців з участю потенційних роботодавців з метою приведення державного замовлення у відповідність із реальними потребами державного і приватного секторів національної економіки;

- подальший розвиток експортного потенціалу вітчизняної вищої освіти з метою отримання відповідного економічного ефекту;

- активне впровадження у програми вищої школи підприємницької складової, передусім у напрямі сприяння оволодіння студентами практичними навичками, необхідними для здійснення підприємництва, а також отримання ними відповідних знань у сфері правових та практичних аспектів ведення бізнесу в Україні і за кордоном;

- заохочення суспільної та професійної активності студентів та викладачів, зокрема в частині університетського самоврядування;

- просвітницька робота щодо об'єктивного інформування батьків та абітурієнтів щодо ситуації на вітчизняному і міжнародному ринку праці

Встановлено, що пошуки та розробка ефективної моделі фінансування університетів повинні враховувати всі види діяльності університету та ґрунтуватися на засадах ефективності, прозорості та автономії і служити основній меті – надання якісних освітніх послуг, підготовка затребуваних фахівців на ринку праці, а також проведення результативних наукових досліджень.

Встановлено, що запровадивши нову систему розподілу коштів, Міністерство освіти та науки зробило важливий крок до прозорості та відкритості фінансування університетів. Вперше оприлюднено засади і критерії розподілу державних коштів між університетами. Кожен заклад вищої освіти отримав фінансування залежно від результатів своєї роботи та потужний стимул розвиватись динамічніше.

Ключові слова: заклад вищої освіти, університет, адміністративно-правове забезпечення, система вищої освіти, ліцензування освітньої діяльності, забезпечення якості освіти.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

Манюк Г.В. Фінансування діяльності університетів: адміністративно-правовий аспект. *Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Економічна безпека: детермінанти та механізми забезпечення». Частина 2, (5-6 квітня 2019 року) м. Тернопіль. С. 67-71.*

Манюк Г.В. Автономія як фундаментальний принцип організації і функціонування університетів. *Матеріали Міжнародної наукової конференції «Тенденції реформування правової системи України і країн світу: правові, психологічні та соціокультурні аспекти», 5-6 листопада 2019 року в м. Тернопіль . С. 150-153.*

Манюк Г.В. Оцінювання якості роботи викладача в системі внутрішнього забезпечення якості вищої освіти. *Матеріали Міжнародної наукової конференції «Тенденції реформування правової системи України і країн світу: правові, психологічні та соціокультурні аспекти», 5-6 жовтень 2020 року в м. Тернопіль . С. 242-245.*

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

Манюк Г.В. Механізм внутрішнього забезпечення якості вищої освіти в Україні: проблеми та перспективи. *Актуальні проблеми правознавства. Збірник наукових праць Юридичного факультету ТНЕУ. Тернопіль, 2017. Випуск 1 (9). Том 2. – 2017. С. 43-52.*

Манюк Г.В. Адміністративно-правові проблеми фінансування університетів. *Актуальні проблеми правознавства. Збірник наукових праць Юридичного факультету ТНЕУ. Тернопіль, 2019. Випуск 4 (20). – 2019. С. 317-324.*

Манюк Г.В. Адміністративно-правові аспекти становлення і розвитку університетів. *Наукові записки. Серія: Право. 2020. Випуск 8. Кропивницький, С. 119-124.*

Halyna Maniuk. Organization and functioning of universities: administrative and legal frameworks. *Revue internationale des sciences humaines et naturelles. International review for human and natural sciences. 2020 n° 3. С. 53-75*

Манюк Г.В. Міжнародний досвід адміністративно - правового регулювання діяльності університетів" *науковий журнал Юридичний бюлетень 2020. № 17 С. 120-125.*

Manyuk GV Administrative and legal principles of organization and functioning of universities - Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 – Administrative law and process; finance law; information law. Western Ukrainian National University, Ternopil, 2021.

The dissertation is one of the first in domestic legal science complex monographic research of questions of administrative and legal bases of the organization and functioning of universities. The purpose of the dissertation is to develop theoretical and methodological and conceptual principles of administrative and legal support of the organization and functioning of universities, analysis of theoretical and practical issues in this field and the relevant development of theoretical provisions, as well as theoretically and methodologically sound recommendations for improving administrative and legal procedures. functioning of the university system, its development and reform. In the work: the process of formation and development of universities is characterized; foreign experience of legal regulation of the status of universities is considered; the tendencies of functioning and development of universities in the system of higher education are characterized; the content and features of internal management relations in universities are determined; the internal component of the education quality assurance system is analyzed; the administrative and legal principles of external management (administration) in the field of organization and functioning of universities are revealed; a systematic analysis of the

process of logistics of universities; the administrative and legal aspect of the external component of the education quality assurance system is studied; the administrative and legal bases of university financing are analyzed.

Based on a broad study of the system of administrative and legal principles of functioning of universities, the author proposes to classify them: 1) the principles of interaction of universities with the external environment; 2) the principles of internal management relations in universities. The main features of the university are determined: it is a legal entity; is created and operates on the basis of current legislation on education; carries out activity on the basis of the license; conducts scientific, educational, innovative, methodical activities; provides the organization of the educational process and the opportunity for students to obtain higher education.

It is noted that the autonomy of the organization and activities of Ukrainian universities is a form of academic freedom, which is a fundamental prerequisite for effective performance of their functions by universities without pressure from the state, local governments, political parties, NGOs, various commercial structures

The author concludes that the main directions of improving the management system in the field of education in Ukraine are: development and improvement of regulatory and legal support mechanisms and system of educational procedures; formation and introduction of educational innovation management; transition from centralized management to decentralization; increasing the efficiency and adaptability of public education management, etc. These priorities can be realized through the introduction of the transition from public to public form of government, as in many European countries, the United States, Canada, etc., which contains the best opportunities for management.

In order to improve the administrative and legal framework of university management, we propose to amend the Law of Ukraine "On Higher Education" to strengthen their autonomy, as this will create favorable conditions for the functioning and development of universities, expand opportunities for Ukrainian citizens to higher education, promote international -legal principles of educational institutions, will increase the level of training and generally have a positive impact on the process of

raising the educational level of the nation. According to the legislation of Ukraine, each university, as a higher educational institution, can be considered both as a subject and as an object of public administration. In particular, the university may be a subject of public administration in relation to its composition and subordinate structural units. At the same time, the object of management of the university is in relation to the relevant executive bodies, in particular, such as the Ministry of Education and Science of Ukraine, other central executive bodies, as well as in relation to municipal authorities.

The peculiarity of the activity of universities as objects of administrative and legal regulation is determined by: the purpose of formation and activity; the specific nature of tasks, functions and powers; organizational and staffing structure; special order of formation, reorganization and liquidation; the nature of external and internal organizational relationships; special status of subjects of educational process; management system, specific forms and methods; the nature and types of administrative and legal relations that develop during the activity. One of the most important x moments of modernization of higher education should be giving greater autonomy to universities, which, in turn, will encourage them to be responsible for the results of educational activities. The issue of financial self-government is also very important for Ukrainian universities. The cumbersome system of financial management does not allow to achieve effective concentration of successful students and teachers, which is the main condition for a breakthrough in the field of training highly qualified specialists.

In order to increase the competitiveness of Ukrainian universities, comprehensive measures are needed. It is necessary to develop and approve the concept of modernization of higher education in Ukraine in accordance with European and global standards. It is necessary to streamline the network of universities, raise the competitiveness of scientific potential, provide financial grants

Key words: institution of higher education, university, administrative and legal support, system of higher education, licensing of educational activity, ensuring the quality of education.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЇ.....	2
ВСТУП.....	10
РОЗДІЛ 1. ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ І ФУНКЦІОНУВАННЯ УНІВЕРСИТЕТІВ.....	21
1.1. Становлення і розвиток університетів.....	21
1.2. Поняття і характеристика адміністративно-правових засад організації і функціонування університетів.....	31
Висновки до Розділу 1.....	50
РОЗДІЛ 2. МІСЦЕ І РОЛЬ УНІВЕРСИТЕТІВ В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ОСВІТИ.....	53
2.1. Університети як заклади вищої освіти за законодавством України.....	53
2.2. Зарубіжний досвід правового регулювання статусу університетів.....	70
2.3. Тенденції функціонування і розвитку університетів в системі вищої освіти.....	82
Висновки до Розділу 2.....	95
РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВНУТРІШНІХ УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН В УНІВЕРСИТЕТАХ.....	97
3.1. Зміст і особливості внутрішніх управлінських відносин в університетах.....	97
3.2. Внутрішній складник системи забезпечення якості освіти	109
3.3. Правове регулювання матеріально-технічного забезпечення функціонування університетів.....	128
Висновки до Розділу 3.....	148
РОЗДІЛ 4. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ УНІВЕРСИТЕТІВ ІЗ ЗОВНІШНІМИ СУБ'ЄКТАМИ ОСВІТНЬОГО ПРОЦЕСУ.....	150
4.1. Адміністративно-правові засади зовнішнього управління (адміністрування) у сфері організації і функціонування університетів (+університетська автономія).....	150

4.2. Адміністративно-правовий аспект зовнішнього складника системи забезпечення якості освіти.....	164
4.3. Адміністративно-правові засади фінансування університетів.....	177
Висновки до Розділу 4.....	191
ВИСНОВКИ.....	193
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	198
ДОДАТОК А. Список публікацій здобувача за темою дисертації.....	216
ДОДАТОК Б. Результати емпіричного дослідження.....	217

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Одним із найважливіших напрямків діяльності сучасної соціальної держави виступає регулювання розвитку системи освіти, зокрема вищої освіти. Слід зазначити, що значна кількість проблем у організації і функціонування університетів в Україні виникає саме в зв'язку з недостатньою якістю її державно-правового регулювання. У цьому контексті прагнення гарантувати необхідний рівень правового та організаційного забезпечення розвитку системи вищої освіти обумовлює потреби підвищення ефективності управління вищою освітою на відповідній науково-теоретичній основі, а також удосконалення форм і методів державного впливу на правовідносини у сфері організації і функціонування університетів.

Роль держави в цьому процесі полягає не тільки у виробленні правової бази та залученні потрібних ресурсів в сферу освіти, а й у створенні дієвих механізм забезпечення функціонування системи вищої освіти, що становить комплекс способів і інструментів управління в даній сфері суспільного життя. Розробка і запровадження сучасної системи державного управління повинні сприяти створенню оптимальних умов організації і функціонування університетів в період інноваційного розвитку та інтеграції в європейський освітній простір.

Проблеми, з якими зустрілися сьогодні університети, потрібно терміново вирішувати, шляхом внесення змін або прийняття відповідних нормативних актів та проведення інтерпретаційної роботи Міністерством освіти і науки України. Головне завдання сьогоднішньої реформи освіти - не втратити цілу систему підготовки фахівців з вищою освітою, яка завжди була потрібна для розвитку економіки України. До недавнього часу цей вид освіти розглядався як простий засіб відтворення висококваліфікованих працівників, проте в сучасних умовах він є джерелом активного відродження та зростання соціально активних груп, які можуть працювати в різних галузях. Саме з такої позиції у дисертації здійснюється дослідження специфічних особливостей адміністративно-правового регулювання організації і функціонування університетів.

Що зумовлює необхідність та актуальність проведеного наукового дослідження адміністративно-правових засад організації і функціонування університетів, оскільки саме університетська освіта є винятково важливою для функціонування суспільства, перспектив та можливостей його розвитку. Тобто, науково обґрунтована організація освітньої діяльності на належному організаційному рівні може забезпечити збереження, відтворення та розвиток інтелектуального потенціалу країни та суспільства, і від неї значною мірою залежить ефективність темпів подальшого соціального розвитку. До того ж освітня політика держави, яка насправді є інвестицією у майбутній розвиток, значною мірою визначає та формує подальший розвиток країни.

Безумовна актуальність, соціальна значимість та масштабність порушеної проблеми зумовлює перебування її у фокусі наукових досліджень різних галузей науки – педагогіки, філософії, державного управління, права, економіки, соціології, політології та інших. Визначальною ознакою наукових досліджень досліджень є «порушення галузевих кордонів», багатовекторна інтеграція та обмін методологією, предметно-об'єктним змістом, понятійним апаратом, формами і методами дослідження, що, безумовно, чинить позитивний вплив на рівень якості та результативності, а також суттєво розширює горизонти наукових досліджень.

Методологічним підґрунтям дослідження адміністративно-правових проблем організації і функціонування університетів стали дослідження відомих вчених-адміністративістів і дослідників – представників різних галузей права: В. Б. Авер'янова, Р. Н. Абрамова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, К. С. Бельського, Н. П. Бортник, В. М. Гарашука, С. П. Головатого, І. П. Голосніченка, В. С. Соболев, С. В. Ківалова, Т. О. Коломоєць, Т. О. Губанової, В. К. Колпакова, В. В. Копейчикова, О. В. Кузьменко, В. І. Курила, М. Н. Курка, В. В. Ладиченка, К. Б. Левченко, О. Е. Лейста, О. Ф. Мельничук, Д. Л. Ворона, В. Л. Ортинського, О. І. Остапенка, О. П. Рябченко, В. П. Тимошука, Ю. С. Шемшученка та ін.

Концептуально-філософською основою для дослідження нових освітніх категорій стали праці вчених М. С. Ільницького, В. П. Беґа, В. А. Грабовського, С. К. Булдакова, Б. В. В. Дрижака, С. М. Єрмака, І. А. Зязюна, В. Г. Кременя, В. В.

Крижка, М. Д. Култаєвої, Т.О. Добка, М.І. Головенко, О.Р. Кайкової, В.Е. Терзіяна, Т.Е. Тихоненка І. М. Предборської, В. Д. Шинкарука та ін.

Державно-регуляторні стратегії освітньої політики та їх нормативно - правові аспекти змістовно окреслені у наукових працях представників державного управління та педагогіки Л. А. Гаєвської, Л. І. В. А. Грабовського, С. В. Антошкіна, С. В. Крисяка, В. С. Курила, В. І. Лугового, О. В. Баєвої С. В. Майбороди, С. М. Ніколаєнка, О. Г. Рябеки та ін.

Концептуальні, організаційно-правові засади реформування системи університетської освіти закладені в дослідженнях В. Є. Бахрушина, І. Б. Зарубінської, С. А. Калашнікової, Я.Л. Болюбаша, О. І. Козієвської, М.Ф. Степко, В.Д. Шинкарука, В.В. Грубінко, І.І. Бабина та ін.

Дослідження педагогічних концепцій І. Д. Беха, Н. Г. Батечко, В. Ю. Бикова, А. М. Гуржія, І. І. Вакарчука, І. М. Дичківської, М. І. Жалдака, В. П. Коцура, І. П. Підласого, П. Ю. Сауха, Л. С. Шевченко необхідні для вивчення організаційного та адміністративно-правового забезпечення діяльності університету. Проте зазначені дослідження, незважаючи на їх велику кількість, проведено фрагментарно та розрізнено, науковці часто зосереджувались на вузькогалузевих питаннях, ігноруючи системний загальнотеоретичний адміністративно - правовий підхід.

Реформування системи університетської освіти та необхідність нормативно – правового забезпечення зазначених процесів потребує їх концептуального переосмислення та аналізу, а також поглибленого дослідження проблематики адміністративно-правового регулювання формування та реалізації державної освітньої політики. Зазначені теоретико - методологічні розробки повинні бути покладені в основу реформування законодавства України про освіту.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Визначена проблематика дослідження узгоджується з положеннями Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, Державної національної програми «Освіта» («Україна ХХІ століття»), затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1993 р. № 896, Національної доктрини розвитку освіти, затвердженої Указом

Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002, Державної програми «Інформаційні та комунікаційні технології в освіті та науці» на 2006–2010 роки, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2005 року № 1153 та Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, схваленої Указом Президента України від 25 червня 2013 року № 344/2013.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є розробка теоретико-методологічних та концептуальних засад адміністративно-правового забезпечення організації і функціонування університетів, аналіз теоретичної і практичної проблематики у даній сфері та відповідної розробки теоретичних положень, а також теоретично та методологічно обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення законодавчої регламентації адміністративно-правових процедур організації і функціонування системи університетів її розвитку і реформування.

Для досягнення поставленої мети дисертаційного дослідження передбачено вирішення наступних **завдань**:

- визначити категоріальні, змістові та методологічні основи дослідження становлення і розвитку університетів;
- розкрити генезис та тенденції функціонування і розвитку університетів в системі вищої освіти;
- здійснити аналіз правових засад створення та функціонування університету як закладу вищої освіти за законодавством України;
- здійснити аналіз вітчизняного зарубіжного досвіду правового регулювання статусу університетів;
- з'ясувати та систематизувати зміст адміністративних правовідносин у сфері функціонування і розвитку університетів в системі вищої освіти;
- проаналізувати адміністративно-правовий механізм зовнішнього управління (адміністрування) у сфері організації і функціонування університетів (+університетська автономія);
- охарактеризувати зміст і особливості внутрішніх управлінських відносин в університетах;

- визначити порядок формування та реалізації внутрішньої складової системи забезпечення якості освіти;
- здійснити аналіз змісту правового регулювання матеріально-технічного забезпечення функціонування університетів;
- здійснити аналіз адміністративних процедур як зовнішньої складової системи забезпечення якості освіти;
- охарактеризувати нормативне - правове забезпечення акредитації та ліцензування діяльності університетів;
- розглянути адміністративно-правове забезпечення фінансування університетів;
- визначити проблематику і окреслити перспективи реформування законотворчого забезпечення діяльності університетів.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі організації і функціонування університетів.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади організації і функціонування університетів.

Методи дослідження. Для досягнення мети і завдань наукового дослідження, забезпечення достовірності результатів та належного обґрунтування висновків дослідження автором використано як філософські та загальнонаукові так і спеціально-наукові методи наукового пізнання, зокрема компаративістський, діалектичний, формально-логічний і структурний, логіко-семантичний, прогностичний наукової абстракції, методи аналізу та синтезу, , системно-структурний, герменевтичний.

Застосування в процесі наукового дослідження діалектичного методу дає змогу автору здійснити аналітичні дослідження правовідносин у сфері організації і функціонування університетів визначити і прогнозувати закономірності їх розвитку, а також вивчити динаміку розвитку законодавства в сфері освіти (Розділ 1, п.п. 1.1, 1.2). Компаративістський метод використано автором під час вивчення монографічної юридичної літератури, основних наукових підходів щодо вирішення поставлених методологічних завдань дослідження вітчизняного законодавства у та

його співвідношення з нормами зарубіжного законодавства про освіту (п.п. 2.1, 2.2, Розділ 2).

З застосуванням формально-логічного методу автором проаналізовано норми чинного законодавства, яке регламентує правовідносини у сфері організації і функціонування університетів та внесено відповідні пропозиції щодо їх реформування та удосконалення (Розділ 4). Логічні методи застосовувалися для визначення системи організації і функціонування університетів і виокремлення в ній суб'єктів формування і реалізації освітньої політики, а також внесення науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення її законодавчого забезпечення (Розділ 3, Розділ 4).

Методи класифікації використовувалися для диференціації принципів і засад організації і функціонування університетів створення системи принципів та векторів розвитку університетської освіти (п.п. 3.1, 3.2, 4.1). Логічний метод та метод наукового абстрагування було використано для визначення категоріального апарату дослідження адміністративно-правових засад організації і функціонування університетів (Розділ 1, Розділ 2). Герменевтичний метод застосовано автором для тлумачення правових конструкцій із метою розкриття змісту та особливостей правових норм та окремих статей законодавства, що регламентують правовий статус університетів (п.п. 2.3, 3.4, Розділ 2,). Застосування методів прогнозування здійснено з метою моделювання ймовірних наслідків реалізації авторських пропозицій щодо удосконалення положень чинного законодавства щодо організації і функціонування університетів шляхом внесення змін до законодавчих та підзаконних нормативно – правових актів, які регулюють відносини у сфері освіти (Розділ 4).

Зазначені методи у взаємодії із загальними логічними методами (аналізу, синтезу, індукції, дедукції, аналогії) дозволили різновекторно й ефективно дослідити освітню проблематику, розв'язання якої може бути здійснено через удосконалення норм чинного законодавства.

Нормативну основу роботи склали Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють правовідносини у сфері

організації і функціонування університетів, а також законодавство ЄС у даній галузі. Інформаційну та емпіричну основу дисертаційного дослідження становить узагальнення практики застосування галузевих норм законодавства України, довідкові та енциклопедичні джерела, публікації в періодичних виданнях, статистичні дані.

Емпіричну основу становить дослідження узагальнених статистичних даних діяльності ЗВО України, а також результати соціологічного опитування 3000 респондентів студентів ЗВО.

Наукова новизна отриманих результатів дослідження полягає у тому, що робота є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права комплексним дослідженням теоретико – методологічних та прикладних проблем правового регулювання організації і функціонування університетів, що спрямоване на удосконалення чинного законодавства про вищу освіту з врахуванням сучасних реалій розвитку системи вищих навчальних закладів в Україні.

Результати наукового дослідження, що становлять наукову новизну і мають прикладне значення, конкретизовано у теоретичних положеннях і висновках, які виносяться на захист:

у перше:

– запропонована концепція виокремлення правовідносин у сфері організації і функціонування університетів як самостійної внутрішньо організаційної категорії адміністративних правовідносин, які характеризуються власним, індивідуалізованим об'єктом правового регулювання, мають ряд специфічних особливостей, характеризуються винятковим суспільним та правовим значенням;

– запропоноване авторське визначення органів управління в сфері вищої освіти - це система суб'єктів владних повноважень - державних органів, що розробляють освітню політику та здійснюють управління у даній сфері та органи громадського управління та контролю. ;

– запропоноване авторське визначення адміністративно-правових засад функціонування університетів – це теоретичні та практичні аспекти правового регулювання відносин, що виникають у сфері організації та діяльності

університетів, а також основні цілі та принципи, на яких ґрунтуються дані відносини. Адміністративно-правові засади функціонування університетів можна поділити на: 1) засади взаємодії університетів із зовнішнім середовищем; 2) засади внутрішніх управлінських відносин в університетах.;

– проаналізовано законодавчу процедуру виборів керівництва закладів вищої освіти та запропоновано шляхи її удосконалення шляхом внесення змін до законодавства України про організації і функціонування університетів;

– розроблено класифікацію принципів освітньої діяльності у ЗВО має ґрунтуватися на наступних основних принципах:

1) відповідність освіти суспільним потребам;

2) створення умов для інтелектуального розвитку людини, оволодіння нею ефективними методами самостійної пізнавальної діяльності;

3) формування у молоді високих морально-духовних якостей, що відповідають загальнолюдським та національним цінностям;

4) формування екологічної культури і відповідальності за збереження довкілля.;

удосконалено:

– систематизацію елементів системи безперервної освіти передбачає реалізацію принципів, базових ідей, які необхідно впроваджувати у процесі конструювання системи освітніх установ з тим, щоб вони супроводжували людину протягом усього її життя. До таких належать: а) поступальність у формуванні і розвитку творчого потенціалу людини; б) вертикальна та горизонтальна цілісність освітнього процесу протягом життя людини; в) взаємозв'язок навчальної і практичної діяльності; г) урахування особливостей освітніх потреб людини, їх структури і змісту на різних стадіях життя людини; д) змістова наступність ступенів освітніх шаблів; е) взаємопов'язаність загальної і професійної освіти; ж) самоосвіта в періоди між етапами організованої навчальної діяльності; з) взаємозв'язок між елементами безперервного освітнього процесу, його формальною, неформальною та інформальною складовими.

– дослідження рівня якості освіти, що включає чотири рівні: рівень організації діяльності викладача (в роботі над програмами і навчальними курсами, у керівництві студентами, докторантами, аспірантами, в підвищенні кваліфікації, в участі у вчених радах та експертних комісіях тощо); рівень організації діяльності студентів (перевірка їх знань, навчальна, організаційно-культурна, громадська та наукова робота студентів тощо); рівень організації адміністративної діяльності (перевірка роботи органів управління університетом, діяльності кафедри, факультету, допоміжних підрозділів); рівень організації діяльності роботодавця (формування для університету потреби в підготовці кваліфікованих спеціалістів, а також перевірка рівня атестації випускників по результатам навчання).

– категоріально-методологічні та змістові підходи до дослідження адміністративно-правових засад організації і функціонування університетів;

– обґрунтування перспективних напрямів реформування нормативно-правового забезпечення організації і функціонування університетів;

набуло подальшого розвитку:

– з'ясування стану та генези механізмів внутрішнього забезпечення якості освіти полягає у державній політиці, стратегії і процедурі забезпечення якості вищої освіти у вищих навчальних закладах, а також у відповідальності за вдосконалення внутрішнього складника системи забезпечення якості освіти, що передбачає певний перелік завдань, процедур та заходів, моніторинг і аналіз результатів діяльності на усіх рівнях структури університету, зокрема і щодо якісного здобуття знань відповідно до загальноприйнятих освітніх стандартів;

– наукові погляди на необхідність модернізації вищої освіти, шляхом надання ширшої автономії університетам, що, в свою чергу, їх стимулюватиме бути відповідальними за результати освітньої діяльності. Для українських університетів питання фінансового самоврядування має також дуже важливе значення. Громіздка система фінансового управління не дає змоги досягати ефективної концентрації успішних студентів та викладачів, що є основною умовою прориву у сфері підготовки висококваліфікованих фахівців.;

– визначення сутності та змісту правових засад Болонського процесу, які повною мірою визначають принципи, пріоритети, організаційні та змістовні форми Європейського простору вищої освіти і відіграють роль відповідної бази для його запровадження у країнах-учасницях з метою імплементації відповідних норм у вітчизняне освітнє законодавство та покладення їх в основу нормативно-правового забезпечення вітчизняної освітньої реформи для забезпечення виходу української освіти на рівень європейських та світових стандартів;

– розуміння шляхів підвищення конкурентоспроможності університетів України. Потрібно розробити та ухвалити концепцію модернізації вищої освіти України відповідно до європейських та загальносвітових стандартів. Необхідно впорядкувати мережу ЗВО, підняти конкурентоздатність наукового потенціалу, забезпечити фінансові дотації тощо.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що висновки та пропозиції, висунуті в роботі, можуть бути використані для:

– науково-дослідній сфері – як основа для подальших наукових досліджень державної освітньої політики, правовідносин у сфері організації та діяльності університетів;

– нормотворчій діяльності – для реформування законодавства, норми якого регулюють суспільні відносини у сфері організації та діяльності університетів;

– правозастосовній діяльності – з метою підвищення ефективності діяльності університетів, а також реалізації державної політики в сфері освіти;

– навчально-методичній роботі – для підготовки підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій та документів методичного характеру з адміністративного права, інформаційного права, освітньої політики та спецкурсів з нормативно-правового забезпечення організації та діяльності університетів.

Особистий внесок здобувача. Викладені в науковій роботі положення, що виносяться на захист, є результатом самостійної праці автора дисертації. Наукові ідеї та розробки, які належать співавторам опублікованих праць, у дисертаційному дослідженні не використовувались. Особистий внесок до опублікованих колективних наукових праць пропорційний кількості співавторів.

Апробація результатів дослідження. Теоретичні та прикладні положення та висновки дисертації обговорювались на науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах. Основні з них такі: Всеукраїнська науково-практична конференція «Економічна безпека: детермінанти та механізми забезпечення». Частина 2, (5-6 квітня 2019 року м. Тернопіль); Міжнародна наукова конференція «Тенденції реформування правової системи України і країн світу: правові, психологічні та соціокультурні аспекти», (5-6 листопада 2019 року м. Тернопіль); Міжнародної наукової конференції «Тенденції реформування правової системи України і країн світу: правові, психологічні та соціокультурні аспекти», (5-6 жовтня 2020 року в м. Тернопіль)

Публікації. Основні положення та висновки дисертації опубліковано у восьми наукових публікаціях, у тому числі: 5 статтях – у вітчизняних фахових, а також виданнях, які індексуються в зарубіжних науково-метричних базах; 3 тезах – у матеріалах наукових конференцій, семінарів, круглих столів.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, що містять одинадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, розміщених на 19 сторінках (188 найменувань) та додатків, що розміщені на 5 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 218 сторінок.

РОЗДІЛ 1. ІСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ І ФУНКЦІОНУВАННЯ УНІВЕРСИТЕТІВ

1.1. Становлення і розвиток університетів

Процеси європейської інтеграції в поєднанні з глобалізаційними тенденціями зумовлюють трансформацію національної вищої освіти, а відтак - системи і правового статусу університетів як її центрального елемента. Очевидно, що відповідні зміни мають відбуватися на основі врахування наявного світового та вітчизняного досвіду організації і функціонування університетів.

Перші заклади вищої освіти виникли в Стародавній Греції, а згодом в Стародавньому Римі в VI-I ст. до н.е. на базі шкіл ораторського мистецтва. Звичайно, університетами в той час вони не називалися, однак їх певними ознаками характеризувалися. Проте університетами вищі школи почали називатися починаючи з V ст.н.е., і це було пов'язано з поширенням християнства. Справа в тому, що оскільки з IV ст. християнство в Римській імперії набуло статусу релігії держави, то для її популяризації і поширення почали засновуватися відповідні навчальні заклади. Перші з них була засновані в 425 році у місті Константинополь з назвою Auditorium.

Приблизно в той же час бере свій початок традиція створення університетів на Сході. Там, як і у Європі, вона тісно пов'язана з релігійними чинниками. Так, одним із найвидатніших університетів у світовій історії, визнаним центром буддистської освіти протягом кількох століть (з V до кінця XII), найбільш відомим серед буддійських університетів, став університет в Наланді (Індія) [132, с. 407]. Цілком підставно він вважається одним із перших в історії людства.

Після довготривалого забуття традиція створення університетів була відновлена в Європі наприкінці XI - на початку XII століть. Хоча в цьому випадку в літературі найчастіше йдеться не про відновлення, а про заснування нових університетів. Очевидно, це можна пояснити тим фактом, що вищезазначені античні університети Константинополя та Наланди були в основному центрами

релігійної освіти, і через їх занепад традиції університетів переривались століттями і тому насправді були забуті. Важливо також зазначити, що саме в цей період формуються сучасні вищі навчальні заклади університетського типу. З огляду на зазначені обставини найстарішим університетом в Європі сьогодні є Болонський університет, який був створений у Болоньї, Франція (Північна Італія) в 1088 році як юридична школа (інші школи, включаючи факультет медицини, філософії та теології), заснований у XIV століття).

Перші університети в Європі зазвичай створюються шляхом перетворення окремих соборів та монастирських шкіл у великі навчальні центри. Наприклад, Паризький університет був заснований у 1200 р. (За іншими даними в 1253 р.), Він походить із Сорбони, богословської школи Нотр-Дам де Парі, а згодом був розширений за рахунок додавання медичних шкіл та юридичних шкіл. Подібним чином з'явилися й інші європейські університети: Неаполь (1224), Оксфорд (1206), Кембридж (1231), Лісабон (1290) тощо. Пізніше були створені університети в Чехії - Карл (1348, Прага), Польща - Ягеллонський (1364, Краків), Австрія (Відень, 1365), Німеччина (Гейдельберг, 1386) та ін. Університети засновувалися і світською владою як державні заклади вищої освіти. Заснування та статус цього університету підтверджуються привілеями-спеціальними документами від папи або короля. Привілеї передбачають автономію університету (власні суди, органи управління, право на присвоєння вчених звань).

Важливо зазначити, що в середньовічних тенденціях суспільного життя, особливо в організації асоціацій, європейські університети виступали в якості студентських та викладацьких корпорацій у Європі для регулювання їх співпраці та захисту своїх інтересів. Це відображено в назві відповідного вищого навчального закладу, оскільки слово «університет» походить від латинського *universitas*-спільнота, товариство, магазин. Відповідно *universitas magistrorum et scholarium* — група, об'єднання осіб, які вчать, і які навчають [2, с. 212]. Значимість університетської корпорації зумовлюється трьома основними привілеями: автономія (в церкві - з урахуванням місцевих обмежень, але право

на звернення до папи), право на страйк і виїзд з міста та право на монополію присвоєння університетських ступенів.

Зазвичай середньовічний університет складається з чотирьох підрозділів: філософії, теології, медицини та права. Керівництво здійснює директор, який обирається з числа викладачів, а термін повноважень становить один-два роки. Цікаво, що між 1481-1482 рр. Президентом Болонського університету був українець (русин) Юрій Дрогобич. Він увійшов в історію університету під іменем Джорджо да Леополі-Юрій зі Львова [3, с. 518].

Загалом відновлення системи університетів було викликано потребами розвитку європейського суспільства в XI - XIII столітті, тоді виникла необхідність в отриманні медичних, юридичних, теологічних знань та підготовці відповідних кадрів. Слід погодитися з авторами, які вважають, що головна роль середньовічних університетів полягає в тому, що вони сприяють міжнародному обміну студентами та викладачами. Сучасною мовою можна говорити про єдиний освітній простір у Європі того часу. Професори та студенти можуть вільно переходити з університетів однієї країни в університети іншої країни, тим самим сприяючи розвитку міст. До певної міри саме вони зумовили виникнення епохи Ренесансу. Ця форма організації базується на вільному союзі викладачів та студентів і користується великими корпоративними правами. Її організаційна форма настільки досконала, що університет не загинув у боротьбі між католицькою церквою та протестантами. Навпаки, сприймаючи гуманістичні ідеї, європейські університети перетворюються на центри освіти, науки та культури. [68, с. 119].

В епоху Ренесансу поступово зникав інтернаціональний характер університетів, бо університети відмовилися від викладачів і студентів з тих міст або націй, які воювали з державними утвореннями, які підтримували університети. З іншого боку в процесі Реформації університети поділялися на католицькі і протестантські, тобто університети стали набувати національного або міжрегіонального характеру. Утилітарна мотивація відіграє все більшу роль

у створенні університетів: головне завдання університетів - підготовка державних службовців.

Розвиток капіталізму вимагає реорганізації університетів та їх адаптації до потреб буржуазного суспільства. Університетська освіта стала світською, позбавленою догматизму та академізму і приділяла більше уваги сучасним потребам. У цей час університети поступово втрачають права самостійних інституцій, якими вони були в середньовіччі.

Середньовічна модель університету як самостійної корпорації починаючи з ХІХ століття не була прийнятною в Європі з багатьох причин. Європа переживає глобальний промисловий розвиток, і питання навчання стали дуже важливими. Наполеон Бонапарт (Наполеон Бонапарт) провів першу серйозну освітню реформу: він запропонував скасувати систему автономії університетів. Згідно з новим планом, прикладні предмети будуть викладатися у професійних вищих наукових школах, а коледж буде нести відповідальність за наукові дослідження, тоді як решта матеріалів університету контролюватиметься урядом і стане установою для підготовки чиновників та викладачів у гімназії і школи. [68, с. 119].

Однак найбільш інноваційний метод застосувала Пруссія. Засновником Німецького класичного університету був філософ Вільгельм фон Гумбольдт (1767-1835), який був керівником Департаменту культури і освіти Міністерства внутрішніх справ Пруссії. У 1809 р. Гумбольдт написав знамениту книгу "Про внутрішню та зовнішню організацію наукових установ Берліна", в якій висловив основні методи університетської освіти. Основою філософії університету Гумбольдта є поєднання досліджень, викладання та безкоштовного викладання, а також державне фінансування. Ця комбінація академічної свободи та державного контролю спричинила певні суперечки та критику щодо концепції університету, але це не заперечує величезної ролі Гумбольдта у реформі вищої освіти. [30, с. 92].

В Україні університетська традиція не така стара, як традиція Західної Європи, але вона має майже півтисячолітню історію. Найстарішим вищим

навчальним закладом в Україні вважається Острозька Академія (Острозька слов'яно-греко-латинська академія, нині Національний університет "Острозька академія"), який був заснований князем Костянтином Острозьким (Костянтин Острозький) в Острозі в 1576 р. На той час академія була надзвичайно потужним вищим навчальним закладом. Унікальність цього вищого навчального закладу відображається в тому, що тут вперше були об'єднані дві культури: візантійська та західноєвропейська. Острозька академія припинила свою діяльність у 1636 році. Однак результати її досліджень не зникли безслідно. Створений тут тип навчального закладу був запозичений Київськими закладами, звідки поширилися до Молдавії та Московії [66, с.300]. У 1994 р. Острозька академія відновила діяльність в незалежній Україні, а в жовтні 2000 р. вона отримала статус національного університету.

Без Києво-Могилянської академії історію вищої освіти в Україні важко уявити. Утворена внаслідок злиття Київської школи братів та Київської лаврської школи (засновник - Петро Могила), заснована в 1632 році і раніше була Києво-Братською (Могилянська) колегією (колегіумом). У 1658 році відповідно до положень Гадяцької угоди Києво-Могилянському колегіуму було надано юридичний статус вищої школи і титул «академія». З 1701 року цей титул офіційно визнано царською грамотою, проте згодом в контексті тодішньої імперської політики рішенням Священного Синоду у 1817 році Києво-Могилянська академія було закрито [15, с. 15].

За час свого існування Києво-Могилянська академія є визнаним центром освіти, науки та культури, тут щороку навчається від 500 до 2000 студентів. Академію закінчили відомі люди: шість полководців, політики та релігійні діячі, письменники, композитори та відомі вчені. Академіки Києво-Могилянської академії заклали основу російської вищої освіти. Доброю новиною є те, що з проголошенням незалежності України діяльність академії відновилася.

Формування вищої освіти на українських землях тісно пов'язане з історією заснування України. Протягом XVI-XVIII століть українська освіта та культура розвивалися в умовах протистояння імперій: Росії, Речі Посполитої, а згодом

Австро-Угорської імперії, що було протистоянням католицизму та православної церкви. Але це протистояння позитивно вплинуло на розвиток освіти: були відкриті нові школи та коледжі. Унікальним досягненням тієї епохи є наявність великої кількості грамотних людей та забезпечення шкільної освіти для різних соціальних груп.

На заході України запроваджено європейську традицію створення вищих навчальних закладів у формі університетів. Діяльність Львівського університету можна прослідкувати з 1661 року: цього року король Речі Посполитої Ямі II Казимир підписав указ про надання львівському єзуїтському коледжу "гідності академії та звання університету". [53, с.70].

Ця традиція розпочалася на початку XIX століття. Він був реалізований на території Великої України, що на той час належала Російській імперії. Тому в 1804 р. В Харкові в 1834 р. Було створено університет, а в 1865 р. - в Києві та Одесі. Як правильно зазначив А. М. Король, організація навчального процесу в них майже така ж, як у західноєвропейських університетах, але, на відміну від останніх, ці навчальні заклади не мають семінарій. Вони готували чиновників, юристів, освітян [48, с. 96]. У 1875 р. Австрійський імператор Угорщини Франц Йосип (Franz Joseph) видав указ про створення Чернівецького університету. Ці вищі навчальні заклади швидко здобули репутацію визнаних освітніх та дослідницьких центрів, які збереглися донині.

Важливою віхою в розвитку університетів у XX столітті стали революційні події 1905-1907 рр., Особливо в 1917 р., коли університети були або закриті через страйки студентів, закриті владою, або зазнали впливу складної політичної ситуації.

Цікавим з точки зору вивчення вітчизняної історії системи університетської освіти є період національної революції 1917–1920 років, в межах якого можна виділити три етапи становлення вищої освіти: а) українська освіта доби Української Центральної Ради; б) розвиток системи освіти за часів Гетьманату; в) освіта в період Директорії [33, с. 261]. Спільною рисою цих етапів було те, що тодішня українська влада активно сприяла створенню нових

навчальних закладів, вищих академічних установ та університетів. Також у цей період були розроблені масштабні проекти з українізації вищої освіти, включаючи російські університети [106, с. 44].

Наступна зміна статусу університету пов'язана із встановленням радянської влади в Україні. З різних причин, але головним чином завдяки тому, як військово-державний комунізм керував вищою освітою, Український народний комітет ліквідував університети Києва, Харкова, Катринослава та Сімферополя в 1920 році. На базі цих університетів організуються різні заклади та тимчасові курси для працівників освіти.

Відсутність або незначна кількість кваліфікованих робітників з передовою технічною освітою призвело до того, що влада створила вищі навчальні заклади, що поєднують науку та промисловість. [35, с. 313]. У цей час університети стають все більш поширеними, стаючи своєрідною соціальною фабричною освітою, включаючи робітничі факультети та максимізуючи соціальний доступ до освіти. Це одна з основних відмінностей між радянськими університетами та західними університетами, полягає у відмові від проведення наукових досліджень. До 1950-х та 1960-х років близько 10-15% населення навчалось в університеті. Ще однією визначальною рисою післяреволюційного періоду є постійне насадження марксистської ідеології [30, с.92].

Проводячи загальний аналіз періоду розвитку радянської університетської освіти, А. А. Кураєв визначив такі організаційні принципи: єдине управління, зверху вниз і централізоване управління в руках однієї людини (монополія). Ці принципи є унікальними для вищої освіти у світовому масштабі і є основою всієї радянської університетської системи. Організаційна структура всієї університетської системи дуже подібна до військової. [43, с. 89].

Україна оголосила про свою незалежність 24 серпня 1991 р., Ознаменувавши новий етап у якості розвитку вищої освіти. Природно, це призвело до значних змін в системі та змісті університетської освіти, а отже, і до відповідних інституційних змін. Їх нормативно-правове регулювання пройшло складний шлях становлення і розвитку з 1991 до 2021 року. Як справедливо

ззначила Т. О. Губанова, у цей період, зокрема, була створена національна система ліцензування та сертифікації вищих навчальних закладів, сформульовано процедури заснування та реєстрації у галузі вищої освіти, створено та впроваджено багато організаційних процедур. З метою забезпечення діяльності вищих навчальних закладів та інших організацій головний орган правовідносин у галузі освіти сформулював процедури оцінювання та контролю якості вищої освіти, а також запровадив процедури контролю та нагляду у сфері вищої освіти. [25, с. 415].

У цей період з точки зору регулювання адміністративно-правових відносин у галузі вищої освіти було прийнято багато важливих нормативних актів. Однак немає сумнівів, що найважливішим із них є Закон N 1556-VII від 1 липня 2014 р. (Із змінами та доповненнями) [85]. Закон встановлює основні правові, організаційні та фінансові принципи системи вищої освіти. Одним з основних завдань закону є запровадження автономії університетів, головним чином в академічній, організаційній та фінансовій сферах.

Зміни в національній системі вищої освіти пов'язані з проголошенням незалежності та розвитком освіти. Динаміка кількості вищих навчальних закладів в Україні та кількості людей, які тут навчаються, показують дані Державної служби статистики України [115]. Так, кількість навчальних закладів університетського рівня - університетів, академій та інститутів (до 2016навчального року – вищих навчальних закладів III-IV рівня акредитації) зросла з 149 університетів у 1990/91 навчальному році (на початку року) до 325 у 2013-14 навчальному році (на початку року), а у 2019/20 навчальному році становила 282, проте не враховуючи тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя, а також частини окупованих територій Донецької та Луганської областей. Цікаво, що до 1993 навчального року зростання кількості університетів було незначним (на 10 одиниць), але надалі їх кількість стрімко зростала, а найбільшою вона була в 2008/09 навчальному році – 353. Згодом до 2013/14 років спостерігалася динаміка щодо зменшення їх кількості.

Загалом з 1990 року по 2018 рік кількість навчальних закладів університетського рівня збільшилась у 1,9 разів, а їх випускників – у 2,6 разів (до загострення ситуації в АРК і на сході України - у 2,2 і 3,5 разів відповідно).

Швидке зростання кількості університетів закінчилося наприкінці 1990-х. Отже, якщо врахувати останні два десятиліття, то точка зору міністра освіти і науки України Лілії Гриневич є правильною, мережа українських університетів залишилася на рівні, який був 20 років тому, а кількість студентів зросла майже втричі [115]. Це твердження загалом правильне, але слід враховувати наступні дві ситуації: 1) Йдеться не про початок 90-х, а про 1998-1999 рр., Що є найбільшим збільшенням кількості закладів освіти (з 1990 р. З тих пір , його кількість збільшилася вдвічі); 2) вищезазначене узагальнення не враховувало тимчасово окуповану територію Автономної Республіки Крим, місто Севастополь та частини території Донецької та Луганської областей. Очевидно, що зазначена динаміка скорочення чисельності студентів є результатом еволюційного процесу, зокрема запровадження принципу „місце за студентом“, коли частина університетів не добирають студентів і через це мусять скорочуватися.

Цікаво, що вищезазначена динаміка зміни кількості навчальних закладів та їх випускників стосується лише закладів університетського рівня (університетів, коледжів та науково-дослідних інститутів). За період незалежності кількість університетів, технікумів та коледжів зменшилась із 742 у 1990 році до 370 у 2018 році, тобто вона зменшилась вдвічі. Якщо врахувати, що з 1990 по 1991 р. Загальна кількість професій, вищих навчальних закладів та вищих навчальних закладів (до 2016/17 навчального року - вищі навчальні заклади, що досягли рівня сертифікації I-IV), населення України зменшилось з 891 до 652, Це більше третини (37%). Це є свідченням зміни, статусу відповідних середніх закладів освіти з професійних (професійно-технічних) до вищих навчальних закладів.

Фактично, оскільки загальна кількість вищих навчальних закладів дещо зменшилась, їх мережа була реорганізована: кількість закладів університетського рівня (університети, коледжі, науково-дослідні інститути)

зросла в 1,9 рази, а кількість інших закладів (до 2016/17 навчальний рік-вища освіта) I-II рівень атестації навчальних закладів - вдвічі.

Отже, сучасна тенденція інституційної реформи вищих навчальних закладів полягає у консолідації мережі вищої освіти установ сертифікації I-II шляхом горизонтальної інтеграції (уніфікованої, з невеликою кількістю виключень) та вертикальної інтеграції. В університетах, коледжах, науково-дослідних інститутах. На думку Т. О. Губанової, це дає змогу ефективніше впроваджувати систему вищої освіти, скорочувати час навчання, зменшувати витрати на навчання та покращувати якість мережі [25, 53].

Тому університет є одним із найтриваліших та найефективніших творінь людської цивілізації та одним із найбільш стабільних інститутів у суспільстві. У своєму сучасному вигляді університети існують в Європі понад 900 років, а в Україні – майже 500 років. Університет зіграв видатну роль у розвитку західної (європейської, християнської) цивілізації, формуванні та розвитку сучасної освіти та науки у всьому світі, особливо в Україні. Незважаючи на постійні спроби визнати університети застарілими, такими що вже не існують, або перетворити їх на звичайні вищі навчальні заклади, значення університетів продовжує зростати.

Сьогоднішня реальність змушує нас переоцінити важливість освіти. Без достатньої інтелектуальної підготовки неможливо інтегрувати і зрозуміти носіїв різних менталітетів. Університети зобов'язані виконати цю місію, оскільки це не лише центри освіти та науки, а й центри виховання.

Врахування наявного світового та національного досвіду організації і функціонування університетів є необхідною умовою успішної трансформації національної системи вищої освіти, вивчення і засвоєння сучасних інтеграційних та глобалізаційних світових освітніх тенденцій, забезпечення конкурентоздатності національних навчальних закладів університетського рівня

1.2. Поняття і характеристика адміністративно-правових засад організації і функціонування університетів

У сучасних умовах процеси реформування вищої освіти в Україні, прагнення її увійти до європейського освітнього простору актуалізують питання адміністративно-правового регулювання відносин щодо організації діяльності та особливостей функціонування університетів. Варто зазначити, що поняття «засади» по-різному визначено на науковому та законодавчому рівні. Зокрема, у словнику української мови І. К. Білодіда зустрічаємо наступні визначення даного поняття: «1) основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 2) вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; 3) спосіб, метод здійснення чого-небудь» [112, с. 300].

Варто зазначити, що поняття «засади» часто вживається у назвах багатьох Законів України: «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про засади державної регіональної політики», «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» тощо. Зокрема, відповідно до ст. 1 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01 липня 2010 року № 2411-VI «засади внутрішньої і зовнішньої політики визначають принципи та пріоритети державної політики у відповідних сферах» [90].

Варто зазначити, що науковці часто правові засади розуміють як систему нормативно-правових актів чи правових норм, або принципів права. Так, К. О. Струсь вважає, що поняття «правові засади» включає наступні елементи:

- 1) науково обґрунтована прогресивна модель розвитку суспільних відносин, орієнтованих на створення умов для найбільш повного задоволення законних інтересів людини та її колективних утворень, у тому числі суспільства;
- 2) система нормативно-правових актів, що забезпечують виникнення та регулювання таких суспільних відносин;
- 3) керівні ідеї, що розкривають

цінності, які слугують орієнтиром під час розбудови механізму правового регулювання; 4) прогнозований результат правового регулювання; 5) інструменти (настанови) і діяння (технології), за допомогою яких забезпечується досягнення прогнозованого результату [117, с. 82–83].

М. Фролов в контексті дослідження правових засад організації та діяльності закладів вищої освіти наголошує, що нормативно-правові засади діяльності закладів вищої освіти являють собою сукупність чинних нормативно-правових актів, що визначають мету, принципи, завдання, функції діяльності закладів вищої освіти, окреслюють їх правовий статус [126, с. 1079].

Т.О. Губанова «адміністративно-правові засади» розуміє як сукупність визначених відповідно до принципів права фундаментальних ідей та цінностей, цілей адміністративно-правового регулювання тих чи інших суспільних відносин та пристосованих для досягнення цих цілей найбільш істотних організаційно-правових засобів [25, с. 194].

Отже, як бачимо «засади» - це фундаментальні явища, що часто ототожнюються з основними принципами та цілями, стратегією у тій чи іншій сфері діяльності, а також методи, засоби, способи здійснення чого-небудь. Адміністративно-правові засади функціонування університетів – це теоретичні та практичні аспекти правового регулювання відносин, що виникають у сфері організації та діяльності університетів, а також основні цілі та принципи, на яких ґрунтуються дані відносини.

Адміністративно-правові засади функціонування університетів можна поділити на: 1) засади взаємодії університетів із зовнішнім середовищем; 2) засади внутрішніх управлінських відносин в університетах.

Як адміністративно-правові відносини щодо діяльності університетів можна визначити відносини, які складаються у процесі державного управління і регулювання в сфері вищої освіти, а також ті, що виникають у порядку створення, функціонування та управління університетами, забезпечення якості та відповідності навчального процесу, матеріально-технічного забезпечення їх діяльності тощо.

Варто зазначити, що навчальні заклади у ході здійснення своїх повноважень стають учасниками управлінських відносин із певними державними структурами, адже в результаті впливу адміністративних норм на їхню діяльність як суб'єктів адміністративно-правих відносин виникають правові зв'язки між ними державно-владного характеру.

При цьому, на думку С. Мандрик, адміністративно-правові відносини у діяльності вищих навчальних закладів можуть виникати як під час їх зовнішньої, так і під час внутрішньо-організаційної діяльності [67, с.7].

Варто зазначити, що відповідно до ст.1 Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556-VII: «заклад вищої освіти - окремий вид установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну та/або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої освіти, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей»[85].

З наведеного визначення можна сформулювати наступні ознаки університету:

- він є юридичною особою;
- створюється та діє на основі чинного законодавства про освіту;
- здійснює діяльність на підставі ліцензії;
- проводить наукову, освітню, інноваційну, методичну діяльність;
- забезпечує організацію навчального процесу та можливість здобуття студентами вищої освіти.

Аналізуючи адміністративні відносини за участю університетів, варто зазначити, що кожен з них може виступати і як об'єкт, і як суб'єкт державного управління. Суб'єктом даних відносин університет є відносно власного складу і підпорядкованих структурних органів, служб та підрозділів. Об'єктом управління він виступає відносно визначених законом органів влади, зокрема,

Міністерства освіти і науки України, інших органів виконавчої влади, органів громадського управління та контролю тощо.

Зокрема, згідно ст. 12 Закону України «Про вищу освіту», управління в сфері вищої освіти, у межах наданих їм повноважень здійснюють:

- 1) Кабінет Міністрів України;
- 2) центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки;
- 3) галузеві державні органи, які здійснюють управління закладами вищої освіти;
- 4) органи влади АР Крим, органи місцевого самоврядування, що здійснюють управління закладами вищої освіти;
- 5) Національна академія наук України і національні галузеві академії наук;
- 6) засновники закладів вищої освіти;
- 7) органи громадського самоврядування у даній сфері;
- 8) Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти [85].

Отже, органи управління в сфері вищої освіти - це система суб'єктів владних повноважень - державних органів, що розробляють освітню політику та здійснюють управління у даній сфері та органи громадського управління та контролю.

Особливість ж діяльності університету як об'єкту адміністративно-правового регулювання, визначається:

- метою його створення і діяльності;
- організаційною структурою та складом штату;
- характером його завдань, повноважень і функцій;
- порядком його утворення, реорганізації, ліквідації.

З огляду на вище викладене вважаємо, що доцільно визначити сутність адміністративно-правових засад управління організацією і функціонуванням університетів, а також основні принципи, на яких базується їх діяльність, у межах чинного законодавства України та зарубіжних країн.

Слід зазначити, що основними нормативними актами, які визначають взаємовідносин університету як вищого навчального закладу з органами управління в сфері освіти, є Закони України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність» тощо.

Так, згідно ч.1 ст.6 Закону України «Про освіту» від 05 вересня 2017 року № 2145-VIII засадами державної політики в сфері освіти, що є базовими у здійсненні управління діяльністю університетів, є наступні положення:

- забезпечення рівного доступу осіб до освіти;
- людиноцентризм та верховенство права;
- забезпечення якості освіти;
- розвиток інклюзивного середовища для навчання осіб з особливими потребами;
- науковий характер та різноманітність освіти;
- забезпечення універсального дизайну;
- прозорість прийняття і виконання управлінських рішень;
- цілісність і збалансованість системи освіти;
- відповідальність органів управління освітою, закладів освіти тощо;
- інтеграція відповідно до ринку праці;
- відокремлення функцій контролю та забезпечення діяльності усіх закладів освіти; зв'язок із національною історією, традиціями, культурою;
- свобода у виборі форм, видів здобуття освіти, закладу освіти тощо; академічна доброчесність та свобода;
- фінансова, кадрова, академічна та організаційна автономія університетів;
- гуманізм та демократія;
- єдність навчально-виховного процесу та розвитку особистості;
- виховання патріотизму;
- формування потреби у дотриманні Конституції й законів України;
- виховання поваги до прав та свобод людини;

- формування громадянської культури та здорового способу життя, екологічної культури та дбайливого ставлення до навколишнього середовища;
- невтручання в освітній процес ні політичних партій ні релігійних організацій в освітній процес (крім випадків, передбачених Законом);
- державно-громадське управління;
- інтеграція в міжнародний освітній простір;
- нетерпимість до проявів хабарництва та корупції;
- доступність для кожного громадянина усіх форм та типів освітніх послуг, які надаються державою [8].

Варто зазначити, що основні засади державної політики в сфері вищої освіти детальніше визначено у п. 2 ст. 3 Закону України «Про вищу освіту», це:

- 1) сприяння розвитку суспільства на основі підготовки конкурентоспроможних працівників і створення умов для здобуття освіти протягом життя;
- 2) незалежності вищої освіти від громадських та релігійних організацій, (крім вищої духовної освіти), політичних партій тощо;
- 3) доступності вищої освіти для кожного громадянина;
- 4) міжнародної та європейської інтеграції системи освіти України, за умови збереження та розвитку традицій та досягнень національної школи;
- 5) поетапності процесу здобуття освіти;
- 6) державної підтримки щодо підготовки фахівців із вищою освітою з метою забезпечення людським капіталом пріоритетні галузі економічної діяльності, сфери фундаментальних та прикладних наукових досліджень, мистецької і педагогічної діяльності;
- 7) державної підтримки наукової, освітньої, науково-технічної, мистецької, інноваційної діяльності університетів, наприклад, шляхом надання податкових та інших пільг;
- 8) сприяння державно-приватному партнерству в сфері вищої освіти;
- 9) забезпечення відкритості формування структури та обсягу освітньої і професійної підготовки фахівців із вищою освітою [85].

Як бачимо, основоположною для даних принципів є ідея розвитку системи вищої освіти на основі формування та реалізації державної політики у даній сфері, незалежності здобуття вищої освіти від впливу політичних партій та громадських чи релігійних організацій, окрім закладів вищої духовної освіти тощо. Водночас, слід мати на увазі, що дані положення без їх

конкретизації в інших нормативно-правових актах, не можуть мати самостійного значення, оскільки зовнішнє управління організацією і функціонуванням університетів здійснюється відповідними компетентними органами, зазначеними вище, на основі закону та в порядку, що відповідає державній освітній діяльності.

Наприклад, щодо питання контролю за закладами вищої освіти необхідно навести звітні дані Державної служби якості освіти України за 2019 рік. Зокрема, «Службою заходи державного нагляду (контролю) щодо дотримання вимог законодавства закладами освіти здійснювались в межах Річного плану, затвердженого наказом Служби від 27.11.2018 № 01-11/38, відповідно до якого здійснено 21 плановий та 17 позапланових заходів державного нагляду (контролю), а саме: у сфері вищої освіти – 20 планових перевірок та 10 позапланових заходів державного нагляду (контролю) (1 – щодо перевірки виконання суб'єктом господарювання приписів, розпоряджень або інших розпорядчих документів щодо усунення порушень вимог законодавства; 9 – за зверненням фізичної особи про порушення суб'єктом господарювання її законних прав); у сферах дошкільної, загальної середньої та професійно-технічної освіти – 8 заходів державного нагляду (контролю), з яких 1 у плановому порядку (Золотопотіцький центр позашкільної роботи з учнівською молоддю Буцацького району Тернопільської області)» [36].

Особливості університету як суб'єкта адміністративно-правових відносин визначаються також природою його засновника, адже статус останнього визначає обсяг і характер адміністративно-правових відносин, в яких і бере участь даний університет. Окрім того, відносини у сфері ліцензування освітньої діяльності є також адміністративно-правовими і мають для університетів

обов'язковий характер. Адже відповідно до закону, право на реалізацію програм вищої і післядипломної освіти виникає в університеті з моменту видачі ліцензії, це однією з обов'язкових елементів його легалізації.

Як вважає Ю. М. Фролов, для взаємовідносин органів виконавчої влади з закладами вищої освіти усіх форм власності характерно те, що законодавчо встановлюються: державна реєстрація установ як юридичних осіб та їх акредитація, отримання установою дозволу (ліцензії) на відповідні види діяльності; обов'язок ведення бухгалтерської та статистичної звітності; обов'язок надання державним органам відповідної інформації; обов'язок дотримання законодавства [126, с. 272].

Окрім того, усі зазначені вище адміністративно-правові засади стосувались зовнішнього управління організацією та функціонуванням університетів. Проте, також існують і адміністративно-правові засади у сфері внутрішніх управлінських відносин, зокрема, ті, що стосуються порядку управління університетами та їх підрозділами, внутрішнього забезпечення у них якості освіти, питання кадрового забезпечення в організації і функціонуванні університетів.

Згідно п.1 ст. 28 Закону України «Про вищу освіту»: університет – це багатогалузевий чи галузевий (наприклад, медичний, економічний, юридичний, культурологічний тощо) заклад вищої освіти, який провадить навчальну діяльність за різними ступенями освіти, проводить прикладні та фундаментальні наукові дослідження, є науковим та методичним центром, який має розвинуту інфраструктуру підрозділів, здійснює поширення наукових знань і провадить культурно-просвітницьку діяльність [85].

Заклад вищої освіти, згідно Закону, може мати статус бюджетної установи; неприбуткового або прибуткового закладу. Юридична особа (окрім наукової установи) стає закладом вищої освіти тільки з моменту одержання ліцензії на здійснення освітньої діяльності.

Рішення про створення, реорганізацію або ліквідацію даних закладів приймається: «1) для закладів державної форми власності - Кабінетом Міністрів

України; 2) для закладів комунальної форми власності - відповідними органами місцевого самоврядування; 3) для закладів приватної форми власності - фізичними та/або юридичними особами відповідно до закону, у тому числі релігійними організаціями, статути (положення) яких зареєстровано у встановленому законодавством порядку» [85].

Організація та функціонування університету базується на засадах:

- автономії і самоврядування;
- розмежування повноважень, основних прав та відповідальності засновника, державних органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, що здійснюють управління в сфері освіти з органами управління даного університету та його структурних підрозділів;
- незалежності від різних політичних партій та громадських, релігійних організацій (окрім університетів у сфері вищої духовної освіти);
- поєднання колегіальних та єдиноначальних засад.

Університети протягом усіх років незалежності України знаходяться в стані реформування системи організації та функціонування. Одним із важливих елементів такого вдосконалення є їх автономія.

Л.І. Мисків визначає наступні особливості автономії організації і діяльності усіх вищих навчальних закладів та університетів, зокрема: мета утворення та діяльності вищого навчального закладу; специфічний характер завдань, функцій і повноважень вищого навчального закладу; організаційно-штатна структура вищого навчального закладу; спеціальний порядок утворення, реорганізації та ліквідації вищого навчального закладу; характер зовнішніх і внутрішньо організаційних взаємозв'язків вищого навчального закладу; особливий статус суб'єктів навчально-виховного процесу; система управління вищим навчальним закладом, його специфічні форми та методи; характер та види адміністративно-правових відносин, які складаються під час діяльності вищого навчального закладу [72, с. 8-9].

Університетська автономія виникла ще у Середньовіччі в Західній та Центральній Європі. Університети того були, як правило, незалежними від

держави та церкви. Вони самі обирали керівний та професорський склад. До органів самоврядування належав університетський суд. Як і у Середньовіччі, сьогодні автономія університетів є прогресивним явищем, адже гарантує незалежність у вирішенні важливих організаційно-освітніх питань. 18 вересня 1988 було підписано Велику Хартію Університетів, одним з основних принципів якої є те, що визнається університетська автономія та незалежність. На сьогоднішній день багато університетів України підписало Magna Charta Universitatum.

Варто зазначити, що автономія організації і діяльності університетів відображає правовідносини між урядом та суспільством з одного боку та університетів з іншого. Згідно ст. 32 Закону України «Про вищу освіту» [25], автономія організації та діяльності полягає, що університети мають право: розробляти і реалізовувати освітні програми в межах дозволеної (ліцензованої) спеціальності; визначати самостійно форми навчання і організації освітнього процесу; приймати на роботу наукових, педагогічних та інших працівників; обирати відповідні типи програм, які передбачені Міжнародною стандартною класифікацією освіти; формувати і затверджувати власний штат та його чисельність відповідно до законодавства України; приймати рішення щодо визнання з добутих в іноземних закладах освіти ступенів бакалавра чи магістра, інших освітніх ступенів; надавати додаткові освітні послуги згідно чинного законодавства; запроваджувати рейтингове оцінювання досягнень учасників навчально-освітнього процесу; самостійно розробляти і запроваджувати власні програми наукової, освітньої, мистецької, інноваційної та науково-технічної діяльності; самостійно запроваджувати спеціалізації; здобувачам вищої освіти присуджувати відповідні ступені; приймати рішення щодо присудження наукових ступенів спеціалізованими вченими; за погодженням із органами місцевого самоврядування створювати заклади середньої освіти; створювати, реорганізовувати і ліквідовувати власні структурні підрозділи; звертатися до органів влади з ініціативою про внесення змін до існуючих чи розроблення нових нормативно-правових актів у сфері вищої освіти; провадити фінансово-

господарську й іншу діяльність, яка відповідає законодавству України та статуту університету; здійснювати інші права, які не суперечать законодавству.

Отже, автономія організації і діяльності університетів України – це форма академічної свободи, що є фундаментальною передумовою ефективного виконання університетами їх функції без тиску з боку держави, органів місцевого самоврядування, політичних партій, громадських організацій, різних комерційних структур тощо. Автономізація організації і діяльності університетів є основним вектором розвитку вищої освіти, що закріплено у Національній стратегії розвитку освіти в Україні на 2013-2021 рр. [75]. Проте, розв’язання проблем забезпечення автономії організації і діяльності університетів на практиці потребує зміни основних підходів у даній сфері, та їх вдосконалення відповідно до потреб розвитку науково-технічного прогресу, ринкової економіки та конкурентного середовища в Україні.

Погоджуємось з думкою Ю.О. Корольова, який вважає, що «реформування системи вищих навчальних закладів України передбачає визначення адміністративно-правових засад проведення системних змін у процесі організації та діяльності вищих навчальних закладів відповідно до пріоритетних напрямів, обраних суспільством, та сучасних світових глобалізаційних процесів... Держава, розбудовуючи систему вищих навчальних закладів України, інвестує у власне майбутнє, оскільки дана соціальна сфера покликана задовольнити інтереси та потреби здобувачів вищої освіти в якісній фаховій підготовці, здійснювати підготовку до життя у соціумі, сприяти формуванню у молодих громадян громадянської свідомості, активної життєвої позиції у суспільних та адміністративно-правових процесах» [48].

Університет очолюється відповідними органами управління, на які згідно законодавства України покладено функції оперативного управління даною установою. Адже органи управління здійснюють усі розпорядження владного характеру, з метою забезпечення функціонування університету загалом та реалізації окремих процесів зокрема, наприклад, соціально-культурної, виробничо-господарської та інших видів діяльності даного закладу. Окрім того,

їм характерне здійснення управлінської діяльності як в середині університету, так і у взаємовідносинах з органами влади, місцевого самоврядування та іншими суб'єктами адміністровано-правових відносин. При цьому організація управління здійснюється в університетах як державної, так і недержавної форми власності.

Згідно ст. 26 Закону України «Про вищу освіту», визначає що в процесу управлінської діяльності повинні виконуватись наступні завданнями: провадження освітньої діяльності на високому рівні, що забезпечує здобуття вищої освіти певного ступеня за обраними спеціальностями; провадження наукової діяльності, а саме проведення наукових досліджень та забезпечення творчої діяльності для учасників освітнього процесу, також підготовка наукових кадрів високого рівня кваліфікації; формування особистості на основі правового, патріотичного, екологічного виховання тощо; забезпечення поєднання в навчальному процесі освітньої, інноваційної та наукової діяльності; створення відповідних умов для реалізації здібностей і талантів учасниками освітнього процесу; збереження та розвиток культурних, моральних, наукових досягнень суспільства; підвищення освітнього та культурного рівня громадян України; налагодження міжнародної співпраці в галузі освіти, мистецтва і культури, науки та спорту; вивчення попиту на певні спеціальності на сучасному ринку праці і сприяння подальшому працевлаштуванню своїх випускників [85].

Даним Законом визначається єдина система управління університетом, що діє відповідно до чинного законодавства України в сфері освіти, типового положення про вищий навчальний заклад та власного статуту. Формуються дані органи управління на основі принципу поєднання єдиноначальності та колегіальності.

Зокрема, безпосереднє управління діяльністю університету здійснює його ректор. Його права, обов'язки і відповідальність визначені законодавством та статутом університету. Зокрема, він організовує діяльність університету; видає накази та розпорядження, дає доручення, обов'язкові для виконання учасниками навчального процесу у даному університеті; вирішує фінансово-господарські

питання, затверджує структуру та штатний розпис університету; відповідає за результати його діяльності; також виступає розпорядником майна та коштів університету; забезпечує виконання кошторису, укладає договори; призначає та звільняє працівників та визначає їх основні обов'язки; відраховує та поновлює на навчання здобувачів вищої освіти; здійснює та організовує контроль за виконанням програм навчальних дисциплін та навчальних планів; контролює дотримання дисципліни; здійснює інші повноваження, передбачені статутом. Ректор є представником університету у взаємовідносинах із державними органами та органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин. Відповідно до чинного законодавства України для підвищення ефективності організації управління університетом пропонуємо делегувати частину повноважень ректора проректорам та керівникам структурних підрозділів.

Відповідно до ч.ч. 1, 6 ст. 35 Закону України «Про вищу освіту»: «керівництво факультетом здійснює декан (начальник), керівництво навчально-науковим інститутом - директор (начальник)... Керівництво кафедрою здійснює завідувач (начальник) кафедри, який не може перебувати на посаді більш як два строки» [85].

Колегіальним органом є вчена рада, яку очолює її голова. Відповідно до п.2 ст. 36 Закону України «Про вищу освіту» вчена рада здійснює наступні повноваження: визначає стратегію та напрями розвитку наукової освітньої та інноваційної діяльності; розробляє та подає проект статуту університету вищому колегіальному органу самоврядування; визначає систему і процедуру внутрішнього забезпечення якості вищої освіти; ухвалює фінансовий план та річний звіт університету; за поданням ректора ухвалює рішення про утворення, чи реорганізацію або ліквідацію структурних підрозділів університету; затверджує освітні програми і навчальні плани; приймає рішення щодо організації освітнього процесу; присвоює вчені звання; може вносити подання щодо відкликання ректора з підстав, визначених законодавством та статутом, яке

розглядається відповідних органом громадського самоврядування університету тощо.

Значний управлінський ефект дало створення також виконавчої ради в університетах. Виконавча рада – це постійно діючий орган. Її створення, однозначно, спростило повноваження вченої ради, що відтепер розглядає виключно питання стратегічного розвитку та функціонування університету, а також дало змогу швидко вирішувати усі питання наукової, освітньої, виховної, організаційної, фінансово-господарської діяльності та здійснювати контроль за дотриманням законів, положень статуту та внутрішніх розпоряджень органів управління університетом.

Також позитивно зарекомендував себе такий орган управління, як наглядова рада, яка сприяє участі громадської складової в здійсненні управління університетом. До її компетенції входять: визначення перспективних планів розвитку університету, надання допомоги ректору в реалізації державної політики в галузі вищої освіти і науки, здійснення контролю за діяльністю ректора, сприяння ефективній взаємодії університету з органами державного управління, науковою громадськістю, громадськими і політичними організаціями та суб'єктами господарської діяльності в інтересах розвитку вищої освіти [98].

Відповідно до ст. 39 Закону України «Про вищу освіту» в університеті діє орган громадського самоврядування – це конференція (збори) трудового колективу. У Харківському національному педагогічному університеті імені Г.С. Сковороди конференція трудового колективу скликається не менше двох разів на рік – на початку календарного та навчального років. До складу конференції входять представники всіх категорій працівників університету та представники осіб, які навчаються [98].

До органів управління університету також відносяться студентське самоврядування, наукові товариства студентів тощо. У Харківському національному педагогічному університеті імені Г.С. Сковороди є наступні

органи студентського самоврядування: спілка студентів університету, громадські студентські об'єднання, профспілка студентів.

Для порівняння, після приєднання Литви до ЄС, широкого обговорення набуло питання реформування вищої освіти. 20 квітня 2009 року був прийнятий Закон «Про науку та освіту», який вніс зміни в систему управління вищою освітою. Зокрема, було розширено автономні права університетів: надано право встановлювати вартість навчання, призначати стипендії та займатись господарсько-комерційною діяльністю. Проте, було вилучене право у вставленому статуті порядку вибирати органи самоврядування. Також закріплювалось положення, що дорадчий орган Міністерства освіти і науки з стратегічних питань розвитку освіти є Рада вищої освіти, що формується Урядом. Науковим експертом Сейму й Уряду з питань організації та фінансування діяльності університетів є Вчена рада Литви. Взаємозв'язок університетів з органами державної влади і місцевого самоврядування, з іншими навчальними закладами здійснює конференція ректорів університетів Литви, союз студентських представництв Литви та інші громадські організації [133].

Після приєднання Угорщини до ЄС у 2005 році, теж був прийнятий новий закон, який відобразив основні положення Болонської декларації. Деяко зменшились функції парламенту. Уряд має право подавати до парламенту для затвердження нормативно-правові щодо вищої освіти; визначати квоту студентів, які допущенні до навчання за кошти держбюджету; призначати стипендії та гранти. Прем'єр-міністр має право призначати та звільняти ректорів, професорів, членів Угорського акредитаційного комітету та Ради з вищої освіти та досліджень тощо [133].

Можна зробити наступні висновки, що загалом державне управління університетами Литви та Угорщини має розвинуту нормативно-правову основу; усі вищі навчальні заклади Литви та майже всі Угорщини - автономні; діяльність державних органів будується на принципах відкритості та відповідальності перед суспільством і відповідає європейським стандартам.

Основним нормативно-правовим актом, що регламентує питання вищої освіти Великобританії і управління нею є Закон “Про вищу освіту” 2004 р. Функції загального управління системи освіти покладаються на Департамент у справах вищої освіти, інновацій та мистецтва, що забезпечує виконання законів та інших нормативних актів у сфері вищої освіти, несе відповідальність за моніторинг вищої освіти в національному масштабі, водночас не відповідає за діяльність університетів та їх фінансовий стан [134]. Частина його повноважень делеговано на регіональні органи – Управління освіти Уельсу, Департамент освіти і професійного навчання Англії, Департамент освіти Північної Ірландії, Шотландський департамент освіти. Як бачимо, ринкові механізми управління вищою освітою у Великобританії сприяють розвитку університетської автономії.

Університети Австралії, Великобританії, Нідерландів, Польщі, Мексики володіють досить високим ступенем автономії. В Австрії, Швеції, Данії, Норвегії, Фінляндії - наявні певні обмеження автономії університетів особливо в фінансовій діяльності. Найменший рівень автономії у державних університетах Японії, Кореї, Туреччини [113].

Одна з фундаментальних рис вищої освіти США - це децентралізація управління, адже керівництво вищою освітою здійснюється на рівні самих штатів. Структура управління державною освітою є пірамідальною і включає горизонтальний та вертикальний поділи. Управління ж державним сектором вищої освіти здійснюється на чотирьох адміністративних рівнях: федеральному (Департамент освіти США, Американська рада з освіти); штатному (рада регентів, регулюючо-координаційна рада, консультативно координуюча рада, департамент з вищої освіти або підрозділ з вищої освіти департаменту освіти штату); колегіального округу (рада округу, виконавчий апарат ради округу); навчального закладу (рада опікунів, адміністрація закладу) [65, с. 417]

Роль Департаменту освіти США, насамперед, полягає у забезпечення розвитку вищої освіти, основними засобами реалізації якого є: участь у формуванні законодавчих засад та визначенні основ національної освітньої

політики, контроль за організацією діяльності акредитаційних агенцій, розподіл федеральних фондів тощо.

Тип внутрішнього управління університетами залежить, як правило, від виду управління в даному штаті: централізованого або децентралізованого. У першому випадку університети управляються штатною радою регентів, у другому – мають свій орган управління, який називається рада опікунів. Структура управління починається з президента та є подібною в обох випадках та включає виконавчі органи (адміністративну раду), а також органи самоврядування (академічний сенат та раду професорсько-викладацького складу) і консультативні ради.

Характер управління освітою в США визначається як громадсько-державний, оскільки управління часто здійснюється громадськими організаціями. Так, Американська рада державних коледжів і університетів (AASCU), що представляє інтереси 400 державних коледжів і університетів з усіх частин США, опікується проблемами розширенням доступу до вищої освіти. Американська рада з питань освіти (American Council on Education) впливає на державну політику щодо розвитку вищої освіти, зокрема фінансування наукових досліджень [65].

Варто зазначити, що в Канаді управління вищою освітою також є децентралізованим та підлягає, відповідно до Конституції, сфері юрисдикції провінцій. При цьому всі університети входять до недержавної організації – Асоціації університетів та коледжів Канади (AUCC), яка забезпечує взаємозв'язок між університетами та урядом, а також розвиває міжнародні відносини та реалізує спільні проекти у сфері освіти.

Розбудова Європейського простору вищої освіти (ЄПВО) є одним з найуспішніших проектів ЄС. Набули завершення процеси трансформації національних систем вищої освіти більшості європейських країн на засадах єдиної європейської моделі, що визначається формулою «бакалавр-магістр-доктор»; запроваджено європейські норми трудомісткості навчального процесу та трансферу його складових на засадах ECTS; увійшла у практику діяльності

європейських систем вищої освіти Рамка кваліфікацій ЄПВО (QF-EHEA), набув чинності Додаток до диплома про вищу освіту європейського зразка тощо [124, с. 5].

Механізми забезпеченні якості освіти у європейському регіоні зазнали протягом останніх років значної трансформації як і система вищої освіти загалом. Крім внутрішніх механізмів, які діють на основі культури якості як важливої складової академічної культури, у наш час з'явилися ще й зовнішні, що організовані в ієрархічну структуру й здійснюються на національному і наднаціональному рівнях.

Слід відзначити, що в Україні відсутні державні стандарти та рекомендації щодо забезпечення якості освіти. Натомість у країнах Європи було запроваджено ефективні системи забезпечення якості вищої освіти на основі спільних стандартів та рекомендації. З метою їх імплементації в Україні необхідно створити систему управління якістю освіти в кожному університеті, яка б стимулювала його розвиток, сприяла активній освітній та науковій діяльності та яка відповідала б європейським стандартам.

Україна як одна з європейських країн стратегічно не може перебувати поза континентальними цивілізаційними рухами. Отже, сфера вищої освіти в нашій країні залучена до інтеграції в ЄПВО. Проте це відбувається досить непросто, з наявними і успіхами, й прорахунками і помилками на практиці, що уповільнює входження країни в європейську освітню спільноту.

Однією з визначальних у даній галузі є європейська концепція забезпечення якості вищої освіти (ЄКЯВО). Якість в основі її найважливіших пріоритетів. Аналіз показує, що ЄКЯВО синтезує частинні концепції, розроблені в рамках Болонського процесу й системно об'єднані однією метою, а конкретно такі: концепцію трьохчастинної (формальної, неформальної, інформальної) освіти впродовж життя; концепцію трициклової (бакалавр, магістр, доктор) вищої школи; концепцію компетентнісного підходу; концепцію навчальних кредитів; концепцію інтеграції вищої освіти і досліджень на всіх циклах; концепцію сумісності європейської і національних систем кваліфікацій та їх

описів (дескрипторів); концепцію гарантування якості вищої освіти (стандарти, процедури, рекомендації); концепцію розмаїття європейських систем вищої школи та їх взаємної зрозумілості і визнання тощо [39, с. 86].

Водночас, потрібно відмітити, що в умовах кількісного зростання вітчизняних закладів вищої освіти і водночас відсутності високо рейтингових університетів України у світі, проблема забезпечення якості освіти в нас виходить на перше місце.

Ключову роль у ефективності функціонування університетів, насамперед, відіграє їх кадровий склад, що забезпечує відповідний рівень розвитку освіти українського суспільства. Належне правове регулювання діяльності університетів повинно стосуватися також питання запобігання, виявлення і усунення порушень прав працівників університетів. Адже по-іншому забезпечити і збалансувати якість надання освітніх послуг, і створити відповідні умови для виконання трудової діяльності, буде неможливим. Тому, особливо, запобігання правопорушенням сприятиме ефективному адміністративно-правовому регулюванню внутрішніх управлінських відносин в університетах України у сфері кадрової роботи.

Отже, Є.А. Огаренко пропонує виділити наступні форми управління вищими начальними закладами: правовстановлюючу, правозастосовчу, регулятивну та правоохоронну [76, с. 297]. Вважаємо, що необхідно розширити даний перелік ще однією формою управління - це форма нагляду та контролю. Адже важливим є контроль за якістю надання вищої освіти, а також за належною діяльністю підрозділів та працівників, за дотриманням основних дисциплінарних правил усіма учасниками освітнього процесу в університеті.

Наведене коло повноважень органів управління демонструє адміністративно-правове регулювання діяльності університету. Зміст внутрішнього процесу управління розкривається у процесі діяльності окремих підрозділів та працівників університету. Органи управління університету реалізують свої повноваження на основі наступних управлінських дій: здійснення відповідних владних дій, розпоряджень на основі законодавства

України та внутрішнього статуту, прийняття нормативних та ненормативних актів, здійсненні контролю тощо. Одним із суттєвих недоліків в управлінні університетами є те, що велика частина повноважень згідно чинного законодавства належать органам державної влади, такий підхід знижує ефективність внутрішнього оперативного управління університетом.

Висновки до Розділу 1.

Отже, адміністративно-правові засади щодо організації та функціонування університетів, полягають в регламентації нормами чинного законодавства України принципів та основ навчально-організаційних та внутрішньо організаційних відносин, які складаються на двох рівнях: зовнішньому – у відносинах з органами державної влади, що здійснюють управління в сфері освіти, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами, та внутрішньому - у процесі здійснення управління діяльністю університету, його підрозділів та працівників у порядку організації навчального процесу, наукової діяльності даного університету.

Становлення та вдосконалення управління університетами в сучасних умовах модернізації вищої освіти вимагає проведення наступних заходів:

- враховуючи прагнення України до євроінтеграції, першочерговим завданням має стати надання університетам академічних та економічних свобод, автономії, не лише задекларованої, але і застосованої на практиці;

- удосконалення чинного законодавства України і подолання неузгодженості, прогалин в ньому;

- подальший розвиток адміністративно-правового регулювання організації та функціонування університетів повинен здійснюватися разом із переглядом співвідношень функцій щодо управління університетами між органами державної влади, зокрема Міністерством освіти і науки України, й університетами;

- також докорінних змін сьогодні потребує управління безпосередньо в університетах. Більше уваги потрібно приділяти таким органам управління як студентське чи громадське самоврядування. У сучасних умовах у багатьох

країнах світу значну роль щодо здійснення ефективного управління університетами відіграють органи студентського самоврядування. Управлінська діяльність їх може здійснюється на рівні групи, курсу, факультету чи університету в цілому;

- органи управління повинні сприяти належному забезпеченню адміністративно-правового регулювання управлінських відносин в університетах, пов'язаних із організацією наукової роботи, що є важливим елементом навчального процесу та ефективної підготовки майбутніх фахівців;

- необхідно створити систему управління якістю освіти в кожному університеті, яка стимулювала б його розвиток, сприяла активній освітній та науковій діяльності та яка відповідала б європейським стандартам.

Основними напрямками вдосконалення системи управління у сфері освіти в Україні є: розвиток і покращення нормативно-правового забезпечення механізмів та системи освітніх процедур; формування і запровадження освітнього інноваційного менеджменту; перехід від централізації управління до децентралізації; підвищення оперативності та адаптованості державного управління освітою тощо. Дані пріоритети можуть бути реалізовані через запровадження переходу від державної форми управління до державно-громадської, як і в багатьох країнах Європи, США, Канаді тощо, яка містить найкращі можливості управлінської діяльності.

З метою вдосконалення адміністративно-правих засад управління університетами пропонуємо внести зміни до Закону України “Про вищу освіту” у питанні зміцнення їх автономії, адже це приведе до створення сприятливих умов для функціонування та розвитку університетів, розширить можливості здобуття громадянами України вищої освіти, сприятиме реалізації міжнародно-правових принципів діяльності закладів освіти, підвищить рівень підготовки фахівців та загалом позитивно вплине на процес підвищення освітнього рівня нації.

Адміністративно-правові засади функціонування університетів – це теоретичні та практичні аспекти правового регулювання відносин, що

виникають у сфері організації та діяльності університетів, а також основні цілі та принципи, на яких ґрунтуються дані відносини.

Адміністративно-правові засади функціонування університетів можна поділити на: 1) засади взаємодії університетів із зовнішнім середовищем; 2) засади внутрішніх управлінських відносин в університетах.

Органи управління в сфері вищої освіти - це система суб'єктів владних повноважень - державних органів, що розробляють освітню політику та здійснюють управління у даній сфері та органи громадського управління та контролю.

РОЗДІЛ 2. МІСЦЕ І РОЛЬ УНІВЕРСИТЕТІВ В СИСТЕМІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

2.1. Університети як заклади вищої освіти за законодавством України

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту», університетом визнається «багатогалузевий (класичний, технічний) або галузевий (профільний, технологічний, педагогічний, фізичного виховання і спорту, гуманітарний, богословський/теологічний, медичний, економічний, юридичний, фармацевтичний, аграрний, мистецький, культурологічний тощо) заклад вищої освіти, що провадить інноваційну освітню діяльність за різними ступенями вищої освіти (у тому числі доктора філософії), проводить фундаментальні та/або прикладні наукові дослідження, є провідним науковим і методичним центром, має розвинуту інфраструктуру навчальних, наукових і науково-виробничих підрозділів, сприяє поширенню наукових знань та провадить культурно-просвітницьку діяльність» [85]. У свою чергу, під закладом вищої освіти законодавець розуміє «Певний тип установи, юридична особа приватного чи публічного права, діє за ліцензією, що видається на здійснення освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проведення наукової, науково-технічної, інноваційної та / або методичної діяльності та забезпечення організації освіти Процес та вища освіта, післядипломна освіта з урахуванням їх професії, інтересів та здібностей» [85].

Дещо інакший підхід можна віднайти в науковій літературі. Так, українська вчена Г. О. Козлакова визначає університет - це найстаріший та основний тип університетів у Європі, що має велику кількість кафедр (коледжів), і його діяльність спрямована на розвиток освіти на всіх просунутих рівнях професійної, аспірантури та другого (додаткового) рівня освіти шляхом проведення базових досліджень та підготовки. Сфера науки і культури: природничі, гуманітарні та інші наукові, технічні та культурні галузі [45, с. 940]. Російський вчений Р. Н. Абрамов вважає, що університет - це стародавній і сучасний навчальний заклад найвищої якості, що дозволяє людям мати вищий рівень освіти, практичні навички та вміння в професійній галузі, яку вони

здобули. [1]. Д. У. Хемлін стверджує, що університет - це, по суті, заклад, який займається генерацією нових професійних знань та підготовкою наступного покоління дослідників [45, с.205].

Як справедливо зазначають у наукових колах, кожен ЗВО може бути розглянутий і як суб'єкт, і як об'єкт державного управління. Суб'єктом адміністративно-правових відносин вищий навчальний заклад є відносно свого складу та підпорядкованих йому структурних органів (підрозділів, служб). Об'єктом управління ЗВО виступає відносно органів державної виконавчої влади, зокрема, до них належать Міністерство освіти і науки України, інші центральні органи державної виконавчої влади, а також відносно муніципальних органів влади тощо [125, с.570]. Не виняток тому й університети України.

При цьому, особливість діяльності університетів як вищих навчальних закладів як об'єктів адміністративно-правового регулювання, насамперед, визначається:

- мета освіти та діяльності;
- конкретний характер завдань, функцій та повноважень;
- організація та кадрове забезпечення;
- спеціальний порядок створення, реорганізації та ліквідації;
- характер взаємовідносин між зовнішніми та внутрішніми організаціями;
- особливий статус навчальної дисципліни;
- система управління, конкретна форма та метод;
- характер та тип адміністративно-правових відносин, що склалися під час заходу [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**2, с.8–9].

Університет є автономним та самоврядним вищим навчальним закладом зі статусом національного, який є державною бюджетною установою та належить до сфери управління Міністерства освіти і науки.

Особливість правового статусу окремих видів установ встановлюється законом. Зважаючи на те, що університет є закладом вищої освіти, особливість його правового статусу регулюється Законом «Про вищу освіту» відповідно по положень якого університет діє на підставі власного статуту. Зауважимо, що

статут університету розробляється відповідно до чинного освітнього законодавства України і є документом, який регулює діяльність університету.

Діяльність університету здійснюється за принципами:

- 1) принцип автономії і самоврядування;
- 2) розмежування повноважень Міністерства освіти і науки України, органів управління ЗВО та його окремих структурних підрозділів;
- 3) поєднання єдиноначальних та колегіальних засад управління;
- 4) повної незалежності від політичних партій, громадських інституцій і релігійних організацій.

Структура університету, утворення, реорганізація та ліквідація структурних підрозділів та положення відповідних структурних підрозділів затверджуються рішенням академічного комітету та діють за розпорядженням ректора.

Структура включає проведення освітніх заходів, наукових досліджень, забезпечення практичної підготовки фахівців певної професії та / або забезпечення основних та інших структурних підрозділів для діяльності університетів. Основними структурними підрозділами університету є коледжі, кафедри та наукові бібліотеки.

Структурними підрозділами університету можуть бути:

- 1) навчально-наукові інститути університету – структурні підрозділи, що об'єднують відповідні факультети, кафедри, дослідні лабораторії, наукові центри та експериментальні лабораторії, що проводять освітню діяльність і проводять аналітичні дослідження;
- 2) наукові, науково-дослідні, науково-виробничі навчально-наукові, та проєктувальні інститути, навчально - виробничі центри (відділи, частини, комплекси тощо), науково дослідні станції, конструкторські бюро, підрозділи аспірантури і докторантури, навчальні комбінати, експериментальні підприємства, наукові парки, юридичні клініки, технологічні парки, інші підрозділи, що забезпечують ефективну підготовку фахівців певних спеціальностей які проводять наукові дослідження;

3) підготовчі відділення, структурні підрозділи підготовки, перепідготовки а також підвищення кваліфікації кадрів, інститути післядипломної освіти, навчальні лабораторії, навчально-методичні кабінети, інформаційно - технічні центри, навчально-виробничі та творчі майстерні, навчально-дослідні господарства, виробничі структури, видавництва, спортивні зали, заклади культурно-побутового призначення, центри молодіжного спорту;

4) філії університету є структурними підрозділами за регіонами з метою задоволення потреб відповідних експертів для регіонального ринку праці та наближення студентів вищих навчальних закладів до місць їх проживання. Філія не є юридичною особою і діє відповідно до нормативно-правових актів, затверджених університетом, та відповідно до ліцензій, отриманих на здійснення освітньої діяльності;

5) інші підрозділи університету, діяльність яких не заборонено законом.

Усі відокремлені структурні підрозділи не мають статусу юридичної особи у встановленому порядку їм надаються певні права та обов'язки, а саме: здійснення бухгалтерського, статистичного та фінансового обліку роботи ЗВО, наявність самостійного балансу, відкриття поточних бюджетних рахунків в системі Державного казначейства України, складання статистичних, фінансових, податкових звітів та подання її в до МОН та державних органів, звітування про свою діяльність на вченій раді, ведення діловодства, право мати рахунки, штампи, печатки із зображенням Державного Герба України, самостійної відповідальності за своїми зобов'язаннями та інші права та обов'язки, які встановлені положенням про окремі структурні підрозділи університету.

Безпосереднє керівництво університетом є відповідальністю президента, права, обов'язки та відповідальність президента передбачені чинними законами України та положеннями університету. Вибори директорів відповідають принципам відкритості, відкритості, таємності та вільного волевиявлення, добровільної участі у виборах, демократії та забезпечення рівних прав учасників виборів. Процедури призначення та звільнення директора та кваліфікаційні вимоги до кандидатів на цю посаду визначаються законодавством України.

Кандидати на посаду ректора повинні добре володіти національною мовою, мати наукове звання та науковий ступінь та мати принаймні 10 років досвіду роботи на посадах науково-педагогічних працівників не менш як 10 років. Він обов'язково має бути громадянином України. Важливим є те, що одна і та ж людина не може працювати ректором більше двох термінів.

Крім того, не може бути призначена на посаду ректора громадянин, який:

- 1) за рішенням суду визнаний недієздатним або дієздатність якого обмежена;
- 2) має судимість, якщо така судимість не погашено або не знято в установленому законом порядку;
- 3) за вироком суду позбавлений права обіймати певні посади;
- 4) за рішенням суду був визнаний винним у вчиненні корупційних правопорушень – протягом року з дня набрання законної сили відповідним рішенням суду;
- 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне правопорушення – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили.

Ректор обирається шляхом проведення таємного голосування строком на п'ять років у порядку, передбаченому Законом України «Про вищу освіту» та статутом. Процедура виборів ректора складається з трьох етапів:

- 1) оголошення конкурсу та прийняття документів від претендентів на посаду ректора ЗВО;
- 2) підготовка до проведення виборів;
- 3) проведення виборів.

Конкурс на заміщення посади ректора оголошується МОН не пізніше ніж за два місяці до закінчення строку контракту особи, яка займає цю посаду. Однак, у разі припинення повноважень ректора конкурс на посаду оголошується протягом одного тижня з дня виникнення вакансії. МОН протягом одного місяця з дня оголошення конкурсу на посаду ректора ЗВО приймає пропозиції щодо осіб що претендують на посаду й протягом 10 днів з дня завершення строку подання

відповідних документів вносить кандидатури претендентів, відповідно до Закону України «Про вищу освіту», для голосування.

У виборах ректора можуть брати участь:

- 1) наукові, науково-педагогічні та педагогічні штатні працівники;
- 2) представники інших штатних працівників обираються відповідними працівниками шляхом безпосереднього таємного голосування;
- 3) представник, обраний студентами шляхом прямого таємного голосування.

У той же час слід зазначити, що загальна кількість наукових, науково-освітніх та викладацьких кадрів у вищих навчальних закладах повинна становити щонайменше 75% від кількості людей, що мають право брати участь у виборах; кількість обраних представників від інших працівників університету - до 10%, від студентів Кількість обраних представників - не менше 15% тих, хто має право голосу.

Вибори вважаються такими, що відбулись, якщо більше 50% людей мають право брати участь у виборах, кожен має один голос, і у відсотках від загальної кількості голосів. Міністерство освіти і науки укладає контракт з більш ніж 50% голосів (кандидатів) особи, яка здобула кваліфікацію кандидата, а бюлетені дійсні протягом п'яти місяців з дати дати його обрання.

Ректор університету в рамках наданих йому повноважень:

- 1) організувати діяльність університетів і нести відповідальність за результати діяльності перед Міністерством освіти і науки;
- 2) приймає рішення про фінансово-господарську діяльність університету, затверджує його структуру та штатний розклад;
- 3) видавати накази та розпорядження, даючи вказівки, необхідні всім учасникам університетського навчального процесу та структурним підрозділам;
- 4) розпоряджається майном і коштами університету в рамках повноважень;
- 5) забезпечення виконання фінансових планів (кошторисів) та підписання угод, пов'язаних з діяльністю університету;

б) призначати та звільняти працівників університету та визначати їх функції та обов'язки;

7) забезпечує охорону праці в університеті та дотримується правопорядку;

8) забезпечує дотримання службової та державної таємниці в університеті;

9) приймає рішення щодо визначення контингенту осіб, які навчаються в університеті, здійснює зарахування, переведення, надання академічної відпустки;

10) приймає рішення стосовно відрахування з університеті та, відповідно, поновлення на навчання в ньому здобувачів освіти за погодженням із представниками студентського самоврядування та профспілковими організаціями осіб, які навчаються (якщо така особа не є членом профспілки), з підстав, передбачених Законом України «Про вищу освіту»;

11) забезпечити підготовку та виконання навчальних програм та планів навчальної дисципліни, контроль за виконанням плану науково-дослідної роботи

12) здійснює контроль за дотриманням штатно-фінансової дисципліни всіма підрозділами;

13) контролювати якість викладацького складу, науково-педагогічного складу, наукового складу та інших працівників;

14) забезпечити умови для ефективного та відкритого контролю діяльності університету;

15) сприяти створенню та створенню умов для діяльності студентських автономних організацій, працівників університетів та студентських спілок, громадських організацій, що діють в університетах;

16) сприяти формуванню здорового способу життя у вищих навчальних закладах, зміцнювати спортивно-оздоровчий фундамент університету та створювати належні умови для масового спорту;

17) спільно із працівниками університету та студентами подайте до виборчого органу головної профспілкової організації, який затверджує правила внутрішнього розпорядку та колективний контракт працівників університету та підписує їхні засідання;

18) відповідно до чинного законодавства України може створювати робочі та дорадчі органи для вирішення питань діяльності університету;

19) щороку звітує перед МОН та Конференцією трудового колективу й оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність на офіційному веб-сайті Університету;

20) здійснює інші повноваження, передбачені статутом та законодавством України.

Ректор також відповідає за здійснення освітньої, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності в університеті, а також відповідає за результати фінансово-господарської діяльності, стан та збереження нерухомості та іншого майна закладу. Разом з тим, ректор університету відповідно може делегувати частину своїх повноважень своїм заступникам (проректорам) і керівникам структурних підрозділів.

Зверніть увагу, що згідно з українським законодавством, міністр освіти і науки може звільнити президента університету за порушення норм і контрактів і пов'язано з рішенням колегії університету про відкликання директора відповідно до трудового законодавства. Слід відзначити, що клопотання про звільнення ректора може бути подане на засідання колективу університету, принаймні половині членів наглядового або наукового комітету. У цьому випадку рішення про звільнення директора приймається більшістю голосів, але на засіданні повинні бути присутніми принаймні дві третини персоналу. У разі відсутності ректора університету, відповідно до розподілу функцій та відповідальності, його обов'язки будуть покладені на першого віце-президента або іншу посадову особу.

Для вирішення важливих питань діяльності університету формуються робочі органи – ректорат, деканат, приймальні комісії, адміністративні ради тощо. Для того, щоб сформулювати стратегію та напрямок освітньої та / або наукової діяльності університету, директор має право на добровільних засадах утворити консультативну (консультаційну) організацію (раду роботодавців,

інвестиційну раду, ділову раду, студентів, наукову раду тощо). Положення про роботу та консалтингові агентства затверджено вченою радою університету.

Керівництво навчально-науковими інститутами, науковою бібліотекою здійснюють керівники, факультети очолюють декани, кафедри очолюють завідувачі, порядок обрання (призначення), права та обов'язки яких визначаються законодавством України, статутом, положеннями про структурні підрозділи та іншими локальними нормативними актами ЗВО.

Директор навчального інституту обирається вченою радою інституту більшістю голосів від її складу з урахуванням пропозицій колективу навчально-наукового інституту.

Декан обирається вченою радою факультету більшістю голосів від її складу з урахуванням пропозицій трудового колективу факультету, за участю представників осіб, які навчаються, через оголошення результатів таємного голосування.

Колегіальне управління університетом здійснюють Конференція трудового колективу та вчена рада. При цьому, колегіальне управління структурними підрозділами університету здійснюється конференцією трудового колективу відповідного навчального підрозділу, вчена рада навчально-наукового інституту, вчена рада факультету, відповідний колегіальний орган іншого структурного підрозділу. Повноваження органів колегіального управління структурними підрозділами університету визначаються положеннями про ці структурні підрозділи.

З метою реалізації принципу автономії та самоврядування, поєднання єдиноначальних та колегіальних засад у своїй діяльності в університетах створюються: вчена рада університету, наглядова рада, вчена рада навчально-наукового інституту, факультету.

Зауважимо, що вчена рада являє собою колегіальний орган, який розглядає найважливіші питання діяльності та розвитку університету, що створюється строком на п'ять років. Склад вченої ради затверджується наказом ректора упродовж п'яти робочих днів від дня закінчення повноважень попереднього

складу. Очолює вчену раду її голова, який обирається шляхом таємного голосування із числа членів вченої ради університету, які мають науковий ступінь та/або вчене (почесне) звання, на строк діяльності вченої ради. Голова вченої ради має заступника, який обирається вченою радою за поданням голови. Також ректором, з числа найбільш досвідчених професорів або доцентів, призначається учений секретар вченої ради університету, який одночасно обіймає посаду секретаря Конференції трудового колективу університету.

Крім того, до складу вчених рад університету входять за посадами ректор, проректори, директори наукових інститутів та відокремлених коледжів, декани окремих факультетів, вчені секретарі, директори наукової бібліотеки, головні бухгалтери, члени органів студентського самоврядування та первинних профспілкових організацій працівників, студентів, аспірантів університету, а також вибрані представники, які представляють інтереси наукових, педагогічних працівників і обираються з числа начальників кафедр, професорів, докторів наук, представники, які представляють інтереси працівників університету, які працюють там на постійній основі, вибрані представники аспірантів, слухачів, асистентів, докторантів, асистентів, стажистів відповідно до норм Положення про вчену раду. Разом з тим, до складу вченої ради входять також представники організацій роботодавців, які наділені правом дорадчого голосу. При цьому не менш як сімдесят п'ять відсотків членів вченої ради повинні становити науковці, науково-педагогічні працівники і не менш як 10 відсотків від загальної кількості вченої ради – виборні представники здобувачів вищої освіти.

Виборні представники з числа студентів обираються шляхом проведення таємних виборів вищими органами студентського самоврядування. Виборних представників працівників обирають члени Конференції трудового колективу університету за поданням окремих структурних підрозділів, у яких вони працюють. Вибори проводяться раз на 5 років зі щорічним обранням осіб замість тих, що вибули із складу вченої ради. Вибори до складу вченої ради починаються за тридцять календарних днів до припинення повноважень основного складу

вченої ради. Склад вченої ради затверджено наказом Ректора університету та підлягає перегляду за наслідками виборів та у випадку кадрових змін.

Що ж стосується повноважень вченої ради, то законодавством України до них віднесено:

- «1) визначення стратегії та перспективних напрямків розвитку освітньої, наукової та інноваційної діяльності університету;
- 2) ухвалення рішення про скликання позачергового засідання Конференції трудового колективу університету;
- 3) затвердження порядку денного;
- 4) розробка і подання проект статуту, а також рішення про внесення змін і доповнень до нього;
- 5) рішення щодо розподілу доходів між регіональними відділеннями центрального органу виконавчої влади у секторі фінансових послуг або банківських установах;
- 6) визначити систему та затвердити внутрішні процедури забезпечення якості вищої освіти;
- 7) затвердити фінансовий план університету та річний фінансовий звіт;
- 8) Рішення про утворення, реорганізацію та ліквідацію структурних підрозділів;
- 9) обирати посади завідувачів кафедр, професорів, доцентів, директорів бібліотек та директорів філій шляхом таємного голосування;
- 10) затверджувати навчальні плани та курси для всіх рівнів вищої освіти та професій;
- 11) ухвалення рішень з питань організації освітнього процесу;
- 12) затвердження зразків та порядків виготовлення власного документа про вищу освіту;
- 13) ухвалення основних напрямків проведення наукових досліджень та інноваційної діяльності;
- 14) оцінювання науково-педагогічної діяльності структурних підрозділів;

15) присвоєння вчених звань професора, доцента та старшого дослідника і подання відповідних рішень на затвердження до атестаційної колегії МОН;

16) прийняття остаточних рішень про визнання іноземних документів про вищу освіту;

17) внесення подання про відкликання ректора з підстав, передбачених законодавством, статутом, контрактом, яке розглядається Конференцією трудового колективу університету;

18) подання пропозицій щодо присвоєння за певні заслуги перед університетом звання Почесного професора, Почесного магістра;

19) подання пропозицій щодо представлення кандидатур працівників університету до урядових нагород та відзнак органів місцевого самоврядування, до нагородження нагрудним знаком університету «За бездоганну працю»;

20) подання наукових розробок та проєктів на здобуття національних та міжнародних премій;

21) внесення на розгляд Конференції трудового колективу рекомендацій щодо вступу колективів до університету та пропозиції щодо перерахування членських внесків міжнародним та вітчизняним організаціям, установам, асоціаціям, фондам тощо (включаючи ті, які не є частиною системи вищої освіти);

22) прийняття рішень щодо заснування міжнародних та вітчизняних організацій, установ, асоціацій, діяльність яких спрямована на розвиток освітянської діяльності та сприяє розширенню освітянських і наукових контактів;

23) визначення строків навчання на відповідних рівнях.»

Зазначимо, що вчена рада університету своєю ухвалою може делегувати повноваження щодо обрання за конкурсом на посади доцентів вченій раді відповідного навчально-наукового інституту (факультету). Такі вчені ради створюють строком на п'ять років. До складу вченої ради можуть входити структурні підрозділи, а порядок її створення, склад та повноваження

визначаються відповідними положеннями, затвердженими вченою радою університету.

Виборних представників, осіб що працюють у навчально-наукових інститутах на постійній основі і представляють інтереси наукових та науково-педагогічних працівників, які обираються в порядку, визначеному Положенням про науковий інститут, але не менш ніж по одному представнику від кожної кафедри.

До складу вченої ради навчально-наукового інституту також можуть обиратися представники інших категорій працівників відповідно до Положення про науковий інститут. До складу вченої ради наукового інституту входять виборні представники з числа науковців, які навчаються в ЗВО. При цьому не менш як сімдесят п'ять відсотків від загальної кількості членів вченої ради становлять наукові, науково-педагогічні працівники навчально-наукового інституту і не менш як десять відсотків виборні представники з числа студентів, навчально-наукового інституту й об'єднані студентським самоврядуванням. Виборних представників обирає відповідний орган громадського самоврядування навчально-наукового інституту (факультету) за поданням структурних підрозділів, у яких вони працюють або навчаються, а виборних представників із числа студентів, які навчаються у навчально-науковому інституті, обираються шляхом здійснення прямого таємного голосування. Склад вченої ради наукового інституту (факультету) затверджується наказом Ректора за поданням керівника наукового інституту.

До повноважень вченої ради наукового інституту належать:

1) питання навчальні та науково-дослідні інститути, заклади освіти та методи науково-дослідної, освітньої та економічної діяльності, питання матеріально-технічного забезпечення;

2) одержання звітів про роботу викладачів та працівників аспірантів, докторантів, наукового інституту;

3) затвердження курсів та планів навчання, звітів навчальних та наукових інститутів (коледжів), звітів про виконання науково-дослідницької роботи;

4) ініціювання проведення науково-дослідної та господарської роботи, спрямовану на вдосконалення освітньої, науково-методичної роботи;

5) подання вченій раді університету пропозицій щодо присвоєння вчених звань науково-педагогічним працівникам та іншим працівникам навчально-наукового інституту (кафедри) та приймати рішення з питань, доручених вченим комітетом університету.

Для вирішення поточних проблем діяльності в університеті була створена працююча організація-адміністрація, декан, приймальна комісія, адміністративна рада тощо. Крім того, з метою формулювання стратегії та напряму університетської освіти та / або наукової діяльності, директор має право створювати дорадчі органи (консультативні ради), ради роботодавців, інвестиційні ради, бізнес-ради, студентські, наукові ради тощо. Водночас положення про роботу та консультаційні агенції затверджені Вченим комітетом університету.

Ректорат як робочий орган здійснює вирішення поточних питань наукової, виховної, освітньої, господарської та фінансової діяльності університету; здійснює підготовку і подання на затвердження вченій раді університету пропозиції щодо, які належать до її компетенції. Ректорат очолюється ректором та включає до свого складу проректорів, директорів, деканів, директорів коледжів, ученого секретаря університету, директора наукової бібліотеки, головного бухгалтера, начальника відділу кадрів, керівника навчального відділу, керівника навчально-методичного відділу, начальника юридичного відділу, голову профспілкової організації працівників, голову профспілкової організації осіб, які навчаються, голову студентського самоврядування, директор студентського містечка, керівників інших структурних підрозділів. Персональний склад ректорату затверджується наказом ректора.

Декан факультету організовує, координує та контролює навчальну, наукову, методичну та господарську діяльність коледжу. Деканат очолює декан коледжу. Склад, склад та порядок повноважень деканату встановлюються Вченою радою та затверджуються Вченою радою.

Приймальна комісія здійснює прийом на навчання здобувачів вищої освіти всіх форм навчання. Склад, функції та діяльність приймальної комісії регулюються законодавством України, нормативними актами Міністерства освіти і науки та місцевими університетськими нормативними актами. Склад приймальної комісії затверджується ректором, який є її головою. Термін повноважень приймальної комісії – 1 рік. До закінчення терміну приймальна комісія звітує про результати своєї діяльності перед вченою радою університету. Порядок та повноваження дорадчих органів університету визначаються відповідними нормативними актами та затверджуються Вченою радою Університету.

Міністерство освіти і науки України (далі – МОН) реалізує права та обов'язки уповноваженого Кабінетом Міністрів України органу як центральний орган виконавчої влади, у підпорядкуванні та сфері управління якого перебуває Університет.

Міністерство освіти і науки:

- 1) визначає основи матеріального, технічного та фінансового забезпечення діяльності Університету;
- 2) затверджує Статут навчального закладу та за поданням зборів трудового колективу Університету вносить зміни або затверджує його в новій редакції;
- 3) укладає в одно місячний строк договором з ректором Університету, який обраний за конкурсом відповідно до Закону України «Про вищу освіту»;
- 4) за поданням зборів трудового колективу можна достроково розривати контракт із Ректором з підстав, визначених законодавством про працю, чи за порушення положень Статуту та умов трудового контракту;
- 5) забезпечує контроль за дотриманням положень статуту;
- 6) забезпечує контроль фінансово-господарської діяльності Університету;
- 7) а також здійснює повноваження, передбачені законодавством.

Крім того, МОН може делегувати окремі свої повноваження ректорові або іншому органу управління університету.

При цьому, необхідно зазначити, що, для прикладу, заклади вищої освіти МВС України є навчальними закладами із специфічним адміністративно-правовим статусом. Зокрема, особливістю притаманною закладам вищої освіти МВС України є так звана дворівнева систем їх підпорядкування, яка обумовлена наявністю відразу декількох державних суб'єктів (МОН та МВС) наділених функцією контролю та управління. Значення цієї особливості в умовах реформування підвищилась, оскільки виконання реформ та взаємодія потребують більш злагоджених дій на всіх структурних рівнях.

Керування такими закладами вищої освіти здійснюється через Міністерство внутрішніх справ України та центральні органи виконавчої влади. Державний нагляд (контроль) за дотриманням закладами вищої освіти МВС провадить Міністерство освіти і науки України шляхом здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с.41].

В науковій літературі виділяють декілька видів університетів:

1) Бізнес-університет. Такі університети дуже близькі до підприємств у плануванні діяльності та управлінні. Характеризується максимізацією фіскальних доходів у всіх сферах діяльності. З цією метою вона зобов'язується відкрити власні освітні програми, курси підготовки та перепідготовки та програми позашкільної освіти для бізнес-шкіл (поряд із технікумами та коледжами);

2) Університет- "Супермаркет". Він пропонує велику кількість модульних курсів, орієнтованих на ринок праці та «середні здібності» студентів. Студенти вибирають модулі на основі власних потреб, їх поглядів на майбутню кар'єру та рекомендацій методистської церкви. У списку переважають курси "попиту". Такі університети можуть найбільш гнучко реагувати на зміни вимог ринку праці до робітників [21, с. 18];

3) Віддалений університет. Цей тип є певним розвитком першого. Вибір курсів та курсів також залежить від побажань студентів та пропозицій методистів. Його характеристика полягає в тому, що немає прямого контакту між

викладачами або між студентами та студентами. Навчання проводиться із застосуванням сучасних інформаційних технологій;

4) дослідницький університет. Університети елітного навчання. Готують кадри для наукових установ та інших університетів. Програма навчання повністю визначається викладачами. Студент має можливість вибрати курси для певної спеціалізації, але ця можливість дуже обмежена. Розвинутим є сектор магістерської підготовки та аспірантура (або програми Ph. D.). Викладачам рекомендується займатись науковою роботою. Навчання зосереджене не лише на трансляції наявних знань, але й на навчання інноваційним знанням та технологіям [21, с. 9].

При цьому, основними характерними рисами дослідницького університету, що вирізняють його з ряду інших вищих навчальних закладів регіонів, є такі [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 29]:

- 1) високий рівень представленості студентів, які отримують ступінь магістра, а також здобувачів наукових ступенів кандидата чи доктора наук;
- 2) високий ступінь залучення факультетів та інших підрозділів до дослідницької діяльності;
- 3) високий рівень підготовки випускників;
- 4) взаємозв'язок навчання та досліджень на всіх ланках освітнього процесу;
- 5) налагоджена система взаємодії із зовнішніми контрагентами: регіональними та місцевими органами влади, бізнесом;
- 6) залучення університету до міжнародної науково-дослідницької діяльності, інтеграція зі світовим науковим співтовариством;
- 7) високий рівень «академічного впливу» університету на рівні регіону та держави.

У той же час, аналіз нормативно-правової бази з теми дослідження свідчить, що законодавець передбачає класифікацію університетів:

- 1) в залежності від форм власності: державний та приватний;

2) в залежності від особливостей статусу: дослідницький університет та університет, що немає статусу дослідницького університету.

Резюмуючи вище викладене вище, вважаємо за необхідне виокремити такі результати наукового дослідження:

Кожен університет, як вищий навчальний заклад, за законодавством України може бути розглянутий і як суб'єкт, і як об'єкт державного управління. Зокрема, суб'єктом державного управління університет може бути відносно свого складу та підпорядкованих йому структурних підрозділів. При цьому, об'єктом управління університет виступає відносно відповідних органів виконавчої влади, зокрема, таких як Міністерство освіти і науки України, інші центральні органи виконавчої влади, а також відносно муніципальних органів влади.

Особливість діяльності університетів як об'єктів адміністративно-правового регулювання визначається: метою утворення та діяльності; специфічним характером завдань, функцій та повноважень; організаційно-штатною структурою; спеціальним порядком утворення, реорганізації та ліквідації; характером зовнішніх та внутрішньо-організаційних взаємозв'язків; особливим статусом суб'єктів навчально-виховного процесу; системою управління, специфічними формами та методами; характером та видами адміністративно-правових відносин, які складаються під час діяльності.

2.2. Зарубіжний досвід правового регулювання статусу університетів

Характеризуючи поняття «правовий статус закладу вищої освіти» не зовсім вірним буде визначати його лише як сукупність його прав та обов'язків. Справа в тому, що характеристика правового статусу закладу вищої освіти як суб'єкта публічного права, крім прав та обов'язків, включає функції, цілі, завдання, принципи діяльності, а також такі динамічні ознаки, як взаємозв'язки з іншими суб'єктами, порядок вирішення установчих питань тощо. Крім того, правовий статус закладу вищої освіти включає в себе характеристики правового статусу його складових та структурних елементів, тобто характеристики

внутрішніх відносин суб'єкта. Зокрема, це стосується інститутів, факультетів, кафедр, рад, комісій вишу тощо.

Встановлення правового статусу вишу в повному обсязі передбачає відповіді на такі питання:

- до якого виду навчального закладу він належить: рівень акредитації, тип, спеціалізація;
- у який спосіб створюється ЗВО та утворюються його керівні та інші органи;
- кому він підконтрольний, перед ким відповідальний;
- його права та обов'язки, в тому числі й ті, що випливають із права юридичної особи;
- яка правова природа актів, що видаються уповноваженими суб'єктами адміністрування ЗВО, їх назва та юридична сила;
- які джерела фінансування ЗВО.

Тобто правовий статус закладу вищої освіти в цілому є вихідним для характеристики його діяльності, від нього у свою чергу залежать і спроможність здійснення освітніх функцій, і зміст господарських операцій, і правовий режим майна тощо.

Відповідно правове регулювання статусу закладу вищої освіти є комплексом правових засобів, які забезпечують його організацію та діяльність, відображають його становище як в системі вищої освіти, так і серед суб'єктів суспільних відносин.

В умовах активізації загальних євроінтеграційних прагнень України, а у сфері вищої освіти - інтеграції у Європейський простір вищої освіти, актуальності набувають питання аналізу зарубіжного, насамперед європейського, досвіду адміністративно-правового регулювання у сфері вищої освіти з урахуванням того, що саме відповідне правове регулювання забезпечує організаційно-правовий та функціональний аспекти існування системи вищої освіти.

На визначення засад правового регулювання статусу університетів впливають різні чинники, зокрема специфіка правового регулювання певної держави, її належність до відповідної правової сім'ї, традиції та пріоритети нормотворчості і правозастосування.

Засади правового регулювання у сфері вищої освіти в зарубіжних країнах регламентуються нормами адміністративного права або ж рідше державного права, складовою частиною якого є право державного контролю. Загалом адміністративно-правове регулювання здебільшого зводиться до публічного, насамперед, державного контролю у сфері освіти.

Слід констатувати, що у зарубіжних країнах є три основні моделі державного контролю у сфері вищої освіти: континентальна, американська і змішана [132, с. 172-176], які передбачають різний суб'єктний склад, ступінь втручання контролюючих суб'єктів у діяльність вищих навчальних закладів, деталізацію нормативних засад, в т. ч. й процедурних, безпосередню мету, оформлення підсумкових результатів.

Континентальна модель передбачає наявність «сильного суб'єкта» контролю (як правило, урядова установа), яка поєднує функції установчого та поточного контролю із широкими, поєднаними із можливістю застосування заходів примусу, повноваженнями, значним спектром методів контролю, широкою сферою реалізації контрольної функції (майже «тотальне втручання»).

Американську модель державного контролю у сфері вищої освіти найкраще аналізувати на прикладі США, де роль держави у сфері вищої освіти є незначною, із широкою практикою участі недержавних інституцій у відповідних процесах. У Сполучених Штатах контроль вищої освіти є прикладом децентралізованої моделі контролю, яка має широкі повноваження з нагляду місцевих органів влади (штатів, округів) та широку участь неурядових організацій. Американська система вищої освіти базується на вільній та мобільній координації освітніх організацій [6, с. 6], що зумовлює специфіку здійснення контролю у відповідній сфері.

Федеральний уряд США не має права створювати національну систему освіти, включаючи вищу освіту, для визначення курсів та планів навчальних закладів (Поправка 10 до Конституції США). Супутні питання є прерогативою уряду штату або округу.

Фактично процес передачі функції державного управління, а також контролю на місцевому рівні було завершено у 1972 році, коли уряд США ухвалив остаточне рішення про припинення надання нецільових коштів вищим навчальним закладам [6, с. 6; 30, с. 314]. Саме з цього моменту і варто вести мову про формування системи суб'єктів контролю у сфері розвитку вищої освіти у США: 1) загальнодержавний рівень – Міністерство освіти США, департамент освіти (з мінімальними повноваженнями переважно декларативного характеру); 2) регіональний рівень – влада окремих штатів, округів; 3) спеціалізований рівень – спеціалізовані управлінські суб'єкти (наприклад, Рада з питань акредитації вищої освіти (СНЕА), Національний дорадчий (консультативний) комітет з інституційної якості освіти, цілісності та відкритості освіти, Агенція з оцінювання якості освіти акредитаційних агенцій (комісій), регіональні асоціації.

Варто зазначити, що участь громадських недержавних утворень у процесі контролю у сфері вищої освіти у США є досить активною, причому як з боку регіональних суб'єктів, що є цілком виправданим у сфері децентралізації контролю, так і професійних (якщо йдеться про професійну підготовку). При цьому роль відповідних недержавних об'єднань є досить значною не тільки у контролі, а й взагалі в управлінні вищою освітою у США. Їх називають «вторинною силою», яка, поряд із «первинною силою» (Міністр освіти а також інші посадові особи Міністерства освіти, які здійснюють керівництво департаментами Міністерства освіти, ректори вищих навчальних закладів» [30, с. 93]) формує «інституційну та регіональну політику вищої освіти США» [6, с. 6].

Фактично суб'єктами контролю виступають: загальнодержавні органи (федеральні органи) у мінімально-необхідному обсязі, регіональні органи влади,

недержавні формування (регіональні, фахові), керівництво самих вищих навчальних закладів (як суб'єкти попереднього етапу – самоконтролю – контролю з боку держави і недержавних утворень).

Слід зазначити, що контроль у галузі вищої освіти в США має специфічні характеристики для кожного штату. Водночас він розглядає модель взаємозв'язку "державна влада-університет".

Так, наприклад, високий рівень державного контролю діяльності ЗВО є характерним по відношенню до ЗВО «як державного закладу» або «як державної адміністрації» й базується на моделі «відносин із ЗВО як із державним підприємством» та інколи має визначення як «контроль за ЗВО, який контролюється державою». Високим слід вважати і контроль з боку держави за «ЗВО, які мають державну підтримку», хоча порівняно з «підконтрольним ЗВО» цей рівень контролю передбачає певне «послаблення державного контролю». Середній рівень є характерним для ЗВО, які «мають державну підтримку», однак з урахуванням нормативного закріплення незалежності ЗВО від влади штату спрямовується переважно на сферу фінансування вищої освіти. І, нарешті, незначний рівень державного контролю є характерним для ЗВО із корпоративною моделлю управління й стосується лише окремих аспектів поручительства та грантової підтримки [177, с. 16].

Характеризуючи контроль у сфері одержання вищої освіти у США, слід звернути увагу на діяльність не тільки регіональних органів держави як суб'єктів відповідного контролю, а й недержавних суб'єктів контролю, для яких контроль є однією із функцій. Так, у США функціонує 6 регіональних асоціацій університетів: Вища комісія з навчання, Західна комісія коледжів та університетів, Південна комісія коледжів та шкіл, Північно-західна комісія у правах університетів, Комісія з вищої освіти сполучених штатів, Асоціація шкіл та коледжів Нової Англії. Вони проводили діяльність у регіональному масштабі та поширювали свою діяльність на навчальні заклади в кожному штаті. Зосередившись на "поліпшенні якості освіти, яка надається в певних регіонах, шляхом перевірки того, чи відповідають навчальні заклади стандартам,

встановленим галуззю вищої освіти [6], та покращенню ефективності навчальних закладів, особливо на ранніх етапах контролю ((Якщо подається до відповідних документів про сертифікацію університету або курсу) та сучасний характер (про існуючі університети та розширення переліку курсів або розширення терміну дії сертифікації закладу). У процесі акредитаційної процедури контроль передбачає встановлення відповідності університету визначеним наперед показникам (щодо конкретних ЗВО штатів - асоціаціями), при цьому палітра методів та заходів контролю є досить широкою. Хоча процес акредитації не є обов'язковим, майже всі університети встановили зв'язки з асоціацією, оскільки: 1) лише акредитовані університети мають право брати участь у програмі фінансової допомоги федерального уряду студентам; 2) лише такі університети можуть отримувати федеральні гранти та федеральні контракти на дослідження; 3) Може надати студентам можливість продовжити навчання після закінчення університету. [15].

Специфікою контролю у сфері вищої освіти у США є участь у такій діяльності приватної комерційної організації – Ради з акредитації вищої освіти (СНЕА), що забезпечує «певний баланс інтересів держави і бізнесу у забезпеченні якісної підготовки фахівців» [7, с. 71]. Цей суб'єкт фактично контролює процес "формування якості відділу сертифікації", тобто рада директорів підтверджує право регіональної чи професійної (професійної) організації з акредитації щодо проведення відповідної діяльності, їх легітимність, відповідність вимогам (стандартам): академічній якості; демонстрації підзвітності; заохоченню; використанню належних та справедливих процедур; демонстрації постійної самооцінки наявних практик; наявності достатніх ресурсів [7, с. 73].

Як зазначалося вище, у галузі вищої освіти важливу роль контролю відіграють професійні асоціації, які, як правило, є членами, які спеціалізуються на (професійному) контролі правовідносин і представлені принципом професіоналізації. Зазвичай їх контроль концентрується на конкретних освітніх програмах, а не на контролі всього навчального закладу. Це пов'язано з тим, що

професійні асоціації не будуть проводити діяльність проти університетів, які не пройшли загальну акредитацію [6, с. 8].

Існування стандартів освітньої діяльності позитивно впливає на налагодження відносин у галузі вищої освіти (включаючи контроль) у Сполучених Штатах, оскільки вони в значній мірі усувають суб'єктивні методи та розсудливість, що притаманне вітчизняному правозастосуванню, що базується на міжнародно – правових стандартах без фіксації таких стандартів. У цьому сенсі логічно почерпнути досвід США з регулювання стандартів вищої освіти, стандартів моніторингових агентств та участі в контролі регіональних суб'єктів (особливо в галузі децентралізації України), включаючи професійні асоціації роботодавців, враховувати ринок праці, регіон, потреби галузі. Важливо залучати професійні професійні громадські об'єднання до відповідного процесу, що допомагає врахувати потреби реальної галузі в процесі підвищення якості вищої освіти, а також потреби професійного середовища, до якого випускники повинні адаптуватися.

Голландська модель також є класичним прикладом моделі контролю вищої освіти в США (хоча і в європейських країнах). Голландська модель формується з урахуванням результатів запозичень у США та Канади та акценту на національних потребах. З 1985 року контроль над вищою освітою в Нідерландах чітко розподілений між державними та недержавними ("приватними") установами. Загальний розвиток вищої освіти в країні контролюється Міністерством освіти та спеціалізованою установою - Інспекційним бюро вищої освіти, Асоціацією співробітництва університетів Нідерландів (АСУН) та Радою неуніверситетської освіти. При цьому АСУН і Рада неуніверситетської освіти це незалежний орган, створений окремо тим самим університетом чи неуніверситетською установою, що фінансується ними, до складу якого входять комісія спостерігачів (шість осіб у кожній дисципліні чи галузі знань) та "зовнішня" установа контролю за функціями університетська або неуніверситетська освіта.

Особливість нідерландської моделі контролю залежить від того, що як спостерігачі від кожного комітету „іноземні експерти” повинні пройти відповідну мовну підготовку та „поглиблені знання про голландську систему вищої освіти” [132, с.175] Це значно покращує об'єктивність контролю. Цей підхід можна добре використовувати в Україні, особливо в контексті посилення інтеграції освіти, включаючи вищу освіту, що певною мірою усуне ризик корупції у контрольній діяльності.

З огляду на запровадження в Нідерландах моделі контролю "спеціалізації" (тобто не "всебічного" контролю всіх питань вищої освіти, а аспекту "спеціалізації"), голландська сертифікаційна організація була створена в 2002 році, яка відповідає за нову навчальну програму для оцінки та перевірки їх відповідності стандартам країн-членів Болонського процесу " [132, с. 175].

Контроль у галузі вищої освіти в Нідерландах полягає в основному у профілактиці та профілактиці. Університети повинні проводити "самоперевірку" відповідно до стандартів, запропонованих країною, та асоціаціями для формування "самозвітів" та використовувати їх у заходах щодо поліпшення та усунення прогалин та недоліків.

Цікавим є досвід державного відомчого контролю у сфері вищої освіти у Великобританії, адже його специфікою є наявність спеціалізованих контролюючих органів, для яких функція контролю у сфері освіти є основною, а також чітка регламентація процедури, що надає відповідним контрольним правовідносинам повноти, визначеності, прозорості. Так, наприклад, поряд із загальнодержавними органами управління існують спеціалізовані суб'єкти контролю – Королівська інспекція та Управління зі стандартів у світі (в т. ч. вона охоплює і сферу вищої освіти). Це національні наглядові органи, а місцеві органи освіти мають ті самі наглядові повноваження на місцях. Королівська інспекція зберігає загальний контроль за відповідними сферами відносин, організовує інспекційні групи (інспекційні групи), перевіряє звіти інспекторів про стан навчальних закладів та може вживати заходів для подолання поганих умов у закладі. На чолі Управління у сфері стандартів у сфері освіти Її Величності –

Головний інспектор та два заступника інспектора, які і відповідають за політику освіти та за якість освіти.

Взагалі, слід зазначити, що широкою є участь у контролюючому процесі професійних та громадських освітніх об'єднань, діяльність яких тісно «пов'язана з проблемою інспекції», – Форуму інспектування найкращих цінностей, членом якої є Управління з освітніх стандартів (з 1999 року), а також Міжнародної конференції з інспектування.

Варто зазначити що типовим для багатьох європейських держав є посилення ролі у контролі спеціалізованих суб'єктів, діяльність яких зорієнтована на забезпечення якості вищої освіти. Так, наприклад, такими повноваженнями наділені Норвезька агенція із забезпечення якості освіти (NOKUT), національна Агенція з вищої освіти у Швеції [33, с. 269-271], яка, окрім іншого, зосереджує увагу на дослідженні стану справ у ЗВО й відповідності їх діяльності законодавчо визначеним «критеріям діяльності» [106, с. 50].

Варто звернути увагу і на особливості контролю у сфері вищої освіти в Ірландії, зокрема на наявність бінарної системи освіти, яка поєднує університетські та неуніверситетські (технологічні інститути) сектори й перебуває у полі зору контролю різноманітних суб'єктів. Загалом слід зазначити, що в Ірландії не існує єдиного національного контролюючого органу (Міністерство освіти і науки Ірландії відповідає за загальне управління). Зараз можна вести мову про наявність системи суб'єктів контролю, які наділені окремим обсягом повноважень у галузі вищої освіти: 1) Раду з питань якості ірландських університетів, яка повинна періодично перевіряти діяльність університетів з основним акцентом на якість освітніх послуг, працевлаштування випускників; 2) Національний орган з питань кваліфікації Ірландії, основними функціями якого є: формування стандартів та визначення кваліфікаційних вимог (слід окремо наголошувати як університетські стандарти), а також контроль якості Дублінського технологічного університету (має особливий статус і є сферою контрольна діяльність бюро Єдиний технічний університет у Китаї); 3)

Комітет вищої освіти та акредитації, контрольна діяльність якого зосереджена у всіх технічних коледжах за межами Дубліна; 4) Установи управління вищою освітою, уповноважені контролювати якість освіти у всіх університетах [35, с. 318].

Цікавим є досвід Чеської Республіки, оскільки він характеризується, з одного боку, децентралізацією управління у сфері здобуття вищої освіти з широкими повноваженнями місцевих органів влади, а з іншого – наявністю спеціалізованого суб'єкта із дещо своєрідним призначенням контролю.

Тому слід зазначити, що Міністерство освіти має широкі повноваження щодо координації та може здійснювати загальний контроль над загальною освітою, особливо вищою. Вища освіта є невід'ємною частиною структури системи освіти, що охоплює "діяльність університетів, що діють за Болонською системою: бакалавр-магістр-доктор філософії". [43, с. 91-92].

Повноваженнями контролю, щоправда переважно щодо фінансових освітніх питань, загального стану справ у вищій сфері, наділені також крайові управління освіти та районні управління освіти. Згідно із законодавством, вони є «відповідальними за стан справ у освітній галузі» (перспективне планування, розвиток мережі установ освіти, навчання різних категорій осіб тощо) [50, с. 104]. Стосовно вищих навчальних закладів повноваження контролю розподілені між Міністерством та місцевими органами влади із тенденцією щодо збільшення повноважень останніх. Відносини контролю базуються на принципах автономії вишів у вирішенні питань організації навчально-виховного процесу, втім держава (в т. ч. на регіональному рівні) контролюють фінансування (якщо вищий навчальний заклад отримує кошти з бюджету) та якість навчального процесу з використанням різноманітних засобів контролю.

Досвід Федеративної Республіки Німеччина також дуже цікавий, оскільки державний контроль у галузі вищої освіти змінився від всебічного державного контролю до соціально-орієнтованого індивідуального контролю, з акцентом на забезпечення якості вищої освіти, впровадження різних методів, домінуючим серед яких є експертиза. Слід відразу зазначити, що державний контроль у галузі

вищої освіти має характеристики трирівневої структури, яка визначає побудову системи контрольної дисципліни - федеральний рівень (загальнодержавний), регіональний рівень (в межах земель) і рівень спеціалізований (із різним ступенем участі спеціальних органів держави). Для цієї організаційної структури контролю характерним є прояв принципу децентралізації контрольних повноважень із розширеннями сфери таких повноважень у напрямі руху «зверху до низу».

Слід врахувати специфіку статусу вищих навчальних закладів у країні, який вважається «подвійним», оскільки передбачає поєднання статусу і корпорації (добровільного об'єднання професорів і студентів для досягнення поставленої освітньої мети), і державного підприємства (10% їх бюджету формують надходження від федерального уряду і 90% – від уряду земель)» [127, с. 46]. Певним чином це зумовлює активність у здійсненні контролю відповідними суб'єктами. При цьому особливо активними є контролюючі суб'єкти земель і професійні (щоправда, недержавні) суб'єкти.

Доволі широкою є участь різних видів суб'єктів контролю – агенцій, рад, центрів тощо. Так, наприклад, О. В. Чорна виокремлює кілька рівнів контролю з різним ступенем участі суб'єктів «національний – регіональний – локальний», і саме локальний широко представлений різноманітними рейтинговими, акредитованими, професійними агенціями, комітетами, комісіями, центрами тощо [13, с. 10- 11]. Важливим та таким, що може бути запозичений для України, є аспект деталізованого нормативного визначення процедури експертизи як базового методу контролю.

На місцевому рівні асоціації німецьких університетів та інших вищих навчальних закладів мають широкі повноваження безпосередньо контролювати німецьку вищу освіту. Чітко визначений контрольний напрямок вищої освіти - це якість вищої освіти, саме тому університет проводить самооцінку під час іспитів, порівнює останні показники зі стандартами якості підготовки та визначає причини перспективних напрямків вдосконалення університетський рівень контролю.

І, нарешті, варто зупинитися на досвіді пострадянських країн. Засади нормотворчості та правозастосування у цих країнах є дуже близькими і склалися історично, а це в свою чергу зумовлює значну схожість законодавства, організаційної структури та процедурних аспектів правового регулювання відносин у сфері вищої освіти і статусу університетів.

Водночас наявні і певні особливості державного регулювання у сфері вищої освіти у відповідних країнах, зумовлені різними пріоритетами державотворення, що суттєво вплинуло і на розвиток вищої освіти в т. ч. й в аспекті державного контролю. Так, для Російської Федерації, Республіки Молдови, Республіки Казахстан властиво домінування державного контролю у системі контролю у сфері вищої освіти взагалі.

Республіка Казахстан характеризується широким контролем у сфері відносин між Міністерством освіти і науки, з внутрішнім розподілом між Міністерством, Міністерством державної інспекції та нагляду та Міністерством вищої освіти та післядипломної освіти. Він характеризується як "триелементний контроль вищої освіти" [101, с. 11]. Об'єктами відповідного контролю є: 1) умови навчального процесу (ліцензування); 2) зміст процесу (аутифікація); 3) результат процесу (визнання). Відповідно до цього поділу право контролю розподіляється між контролюючими суб'єктами, що відображено в законодавстві про освіту та ліцензування.

Широкими контрольними повноваженнями у сфері вищої освіти наділене й Міністерство освіти Республіки Молдова із централізацією цих повноважень щодо всіх вищих навчальних закладів [101, с. 24]. Правова основа контролю детально роз'яснена в законодавстві та багатьох детальних правилах, а вимоги до об'єктів контролю контролюють усі сфери їх діяльності. [101, с. 24].

Дещо іншою є ситуація у Російській Федерації, для якої характерним є розподіл контрольних повноважень у відповідній сфері між федеральним, муніципальним і регіональним рівнями системи суб'єктів контролю. Найпоширенішою формою державного контролю у галузі вищої освіти є інспекція (основний предмет - Рососвітнагляд, Департамент навчальних

закладів та інспекції Міністерства освіти Російської Федерації), який зосереджується на визначенні відповідності навчальних закладів національним освітнім стандартам [104, с. 7-15], визначення прогалин, їх усунення та притягнення винних до відповідальності. Натомість участь громадськості та професійної спільноти у здійсненні контролю у сфері вищої освіти є мінімальною.

Отже, узагальнений аналіз міжнародного досвіду державного контролю у сфері державного регулювання вищої освіти дозволяє стверджувати, що його дослідження є необхідним у процесі докорінного реформування правових засад контрольної діяльності, в цілому, і в окремих сферах суспільних відносин, зокрема, в нашій державі задля уникнення прогалин, вирішення відповідних проблем та запозичення позитивного міжнародного досвіду.

Однак, відповідні запозичення мають бути виваженим, аргументованим, з необхідністю апробації часом і практикою, а також з врахуванням специфіки вітчизняного законотворення та правозастосування і потреб сучасного періоду розвитку держави.

2.3. Тенденції функціонування і розвитку університетів в системі вищої освіти

Система вищої освіти повною мірою реалізує своє функціональне призначення за умови, якщо вона відповідає вимогам часу, є генератором нових ідей, забезпечує поступальний розвиток суспільства в цілому, економічної і гуманітарної сфери його функціонування зокрема.

У сучасних умовах, що характеризуються підвищенням значення інтелектуального капіталу (знань, інновацій, компетенцій), стрімкого розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, велика роль відводиться університетам, які по праву вважаються центрами розвитку постіндустріального суспільства.

Провідні університети світу є не лише кузницею висококваліфікованих фахівців, науковців, концентраторами людського потенціалу, але й «полюсами тяжіння» для наукоємних галузей бізнесу та держави. Відповідно, статус та імідж

держави визначається наявністю рейтингових університетів, використання ними адекватних інструментів та методів управління, інтегрованих в інформаційний простір.

Запорукою того, що вітчизняна вища освіта відповідатиме вимогам часу, вчасно реагуватиме на відповідні суспільні запити, ефективно виконуватиме покладені на неї завдання, є її оновлення в контексті актуальних загальносвітових тенденцій розвитку освіти.

Трансформація вищої освіти в Україні, її модернізація вимагає вирішення низки проблем, найбільш актуальними серед яких є: невідповідність системи (структури) підготовки фахівців реальним потребам економіки, падіння якості освіти, корупційні чинники в системі вищої освіти, слабкий зв'язок із науковими дослідженнями, недостатні темпи інтеграції до європейського та світового інтелектуального простору. Важливим чинником становлення і розвитку вищої освіти в незалежній Україні є значне розширення її системи, що відбувалося в Україні починаючи з середини 1990-х років. Йдеться, зокрема, як про збільшення чисельності вищих навчальних закладів, так і про стрімке зростання загальної чисельності студентів та випускників ЗВО.

Стрімке зростання системи вищої освіти прямо чи опосередковано зумовило виникнення таких проблем, як занепад системи професійно-технічної освіти, дефіцит фахівців робітничих спеціальностей, проблемність для багатьох випускників ЗВО в отриманні роботи за фахом, інфляція освітніх та професійних стандартів, збільшення навантаження на викладачів і недостатнє фінансування університетів, зростання рівня корупції у закладах вищої освіти тощо [154].

Результати стрімкого розширення системи вищої освіти можна оцінити, зокрема, через відповідні статистичні дані. Так, сьогодні близько 85 % випускників вітчизняних загальноосвітніх шкіл одразу після закінчення навчання у школах вступають до ЗВО. Водночас гостро відчувається брак кваліфікованих спеціалістів робітничих спеціальностей, зокрема, у будівельній галузі, металургійній, машинобудівній та хімічній промисловості.

Вказаний показник вступу випускників вітчизняних загальноосвітніх шкіл до ЗВО є дуже високим і у порівнянні зі світовими стандартами. Наприклад, у США до ЗВО зазвичай вступає близько 66 % випускників загальноосвітніх шкіл [154].

Водночас, за таким важливим параметром розвитку системи вищої освіти, як частка осіб з вищою освітою, Україна поки що не входить до переліку лідерів. За даними дослідження Організації економічного співробітництва та розвитку (об'єднує 34 країни світу, переважна більшість з яких є країнами з високим індексом розвитку людського потенціалу та високим доходом громадян), до першої десятки країн з найвищою часткою осіб, які мають вищу освіту, належать Канада - 51 %, Ізраїль - 46 %, Японія - 45 %, США - 42 %, Нова Зеландія - 41 %, Південна Корея - 40 %, Великобританія - 38 %, Фінляндія - 38 %, Австралія - 38 %, Ірландія - 37 % [185].

Щодо України, то наразі реальний відповідний показник становить близько 35 % [24], однак ця цифра динамічно зростає з врахуванням збільшення системи ЗВО та кількості їх студентів.

За рівнем залученості до вищої освіти (міжнародний показник Gross Enrolment Ratio – відображає частку осіб, які одержують вищу освіту у будь-якому віці у відношенні до загальної кількості осіб, які мають звичний для одержання вищої освіти вік) Україна є одним із лідерів серед країн Центральної та Східної Європи (73 %). Проте, за цим показником наша країна відстає від таких країн, як Фінляндія - 93 %, США - 82 %, Швеція - 79 % та Норвегія - 78 %, які, щоправда, мають значно вищий рівень соціально-економічного розвитку [73].

Таким чином, в Україні лише деякі параметри системи вищої освіти є надмірно високими, зокрема такими показниками є кількість акредитованих ЗВО та кількість випускників загальноосвітніх шкіл, які вступають до ЗВО. Однак в цілому українська вища освіта характеризується кількісними показниками, що зіставні з показниками інших країн, у тому числі Центральної і Східної Європи.

Стан та динаміка зміни якості вітчизняної вищої освіти є предметом різних, нерідко суперечливих оцінок. Часто відповідні дані використовуються у політичній боротьбі для критики або підтримки влади та опонентів.

Так, з посиланнями на зарубіжні інституції в останні роки було оприлюднено чимало рейтингових оцінок якості української вищої школи, відповідно до яких Україні відводилися місця від 25-го до 70-го в один і той же період. Звичайно, у різних дослідженнях методики оцінювання систем вищої освіти окремих країн і їх ранжування можуть бути різними, однак такі значні відмінності у кінцевих оцінках не можуть не викликати сумнівів.

Об'єктивні та суб'єктивні чинники становлення та розвитку вищої освіти зумовили виникнення та існування численних проблем, основними з яких є:

- комерціалізація навчального процесу у державних університетах і відповідно зниження доступності і якості вищої освіти;
- надмірна залежність викладачів від студентів, що виражається, зокрема, у тому, що ЗВО зацікавлені у збільшенні кількості студентів, адже від цього залежить заробітна плата викладачів;
- недостатній рівень знань студентів, а відтак низький фаховий рівень випускників, що значною мірою зумовлено неякісним викладанням навчальних дисциплін. Наукова робота викладачів носить переважно формальний характер. Значною мірою це зумовлено тим, що науково-педагогічні працівники змушені займатись іншою діяльністю (профорієнтаційною, методичною, виховною, організаційною тощо), що, закономірно, відволікає від основного їх призначення. Не дивно, що на підвищення знань з відповідних дисциплін часу залишається замало, на відміну від закордонних навчальних закладів, де кожен фахівець займається своїми функціональними обов'язками, а чи не основним обов'язком викладача є набуття сучасних знань та вмінь у відповідній сфері викладання;
- девальвація статусу професорсько-викладацького складу;
- низький рівень прив'язки навчальних дисциплін до спеціальностей за якими здійснюється підготовка студентів. На жаль, невиправдано велика

кількість навчального часу відводиться дисциплінам, що носять загальноосвітній характер, а спеціальні дисципліни викладаються недостатньо. Також нерідкістю є наявність суб'єктивного чинника при формуванні навчальних планів у ЗВО;

- відірваність теоретичної підготовки від практики, зокрема формальність проходження практичної підготовки. Пов'язано це в першу чергу з небажанням бізнесу займатись студентами та їх проблемами, конфіденційністю інформації;

- проблеми з працевлаштуванням випускників-бакалаврів. Хоча бакалаврат і є вищою освітою, проте роботодавці віддають перевагу випускникам з дипломом магістра, хоча оплата та посадові обов'язки цього не передбачають;

- проблеми з визнанням українських дипломів за кордоном (навіть при наявності диплому міжнародного зразка);

- зміна ставлення держави до вищої освіти і відповідно до університетів;

- поки існуючий механізм фінансування університетів ставить перед ними завдання заробляння грошей для розвитку матеріально-технічної бази, наукового, інтелектуального потенціалу. На жаль, часто це спричинює їх надмірну комерціалізацію.

Сподіваємося, дану проблему зможе усунути нова система фінансування, адже починаючи з цього року ЗВО фінансуються за формулою, згідно з якою обсяг державного фінансування університетів залежить від результатів діяльності за минулий рік.

- боротьба за рейтинги часто призводить до імітації наукової діяльності. Так, з одного боку, таке змагання стимулює дослідницьку діяльність, конкуренцію щодо грантових програм, публікації в широко цитованих рейтингових журналах, що і мають високий імпактфактор. Проте, з іншого боку, на наукових конференціях, в університетах дослідники все більше обговорюють не зміст своїх досліджень, а процес публікації - місце журналу в міжнародних науково-метричних базах даних, вартість публікації тощо, тобто первинна мета та сенс наукової роботи втрачається або відходять на задній план. Зрозуміло, що

у перспективі це неминуче зумовить зниження якості як досліджень, так і викладання [52];

- бюрократизація освітньої діяльності. Йдеться про те, що крім власне науково-педагогічної роботи викладачам потрібно виконувати щораз більше адміністративної паперової роботи – писати звіти, подавати заявки на грантову підтримку. Оскільки обсяг схожих робіт з кожним днем зростає, залишаючи все менше часу на змістовну працю;

- невиправдане, час то штучне збільшення переліку спеціальностей, розширення та ускладнення структури університетів, зокрема кількості факультетів, інститутів;

- намагання керівників університетів відповідати критеріям ефективності при відсутності адекватних механізмів і форм управління сучасним університетом.

Закономірно, що вищезазначені обставини нівелюють сутність і сенс університетської освіти: втрачаються риси класичної моделі, де панують «академічна свобода і фундаментальність досліджень», інноваційність, підприємливість, реалізується перехід від класичної академічної моделі до масової, від елітарної – до корпоративної [71].

Однак може так статися, що те, що ми вважаємо проблемами розвитку університетів стане рушійною силою для появи іншого, поки ще недостатньо вивченого і переважно заперечуваного виду ЗВО.

На жаль, часто в Україні університет - це вже не храм науки, а market place [80], який в центр уваги ставить клієнта – абітурієнта з його побажаннями, і відповідно корисне знання, що дозволяє швидко отримати економічну вигоду.

Звичайно, з'являється потреба у заміні традиційних форм управління університетами. Так, виникла концепція нового менеджералізму, як відповідь на неефективність бюрократичної та колегіальної системи управління системою вищої освіти в умовах нової економіки [187].

Сучасне університетське управління – предмет зростаючої уваги як з боку теоретиків, так і практиків. Н.Е. Покровський виділяє наступні тенденції в управлінні сучасними університетами:

- управління здійснюється за ознакою конкурентоспроможності та прибутковості, при цьому формування бюджету і подальше фінансування перетворюються в основні важелі управління;

- управління університетом здійснюється «менеджерами з академічними ступеннями», розвивається «дух менеджеризму», розширюються ділові зв'язки з місцевою громадою;

- застосовується тотальна форма управління якістю освітнього процесу, що охоплює всю університетську структуру з метою максимальної ефективності; - поширюються принципи «безконфліктних» взаємин і «м'які» технології спілкування зі студентами-клієнтами [71].

Австралійські дослідники до важливих трендів розвитку університету в нових економічних умовах відносять також:

- демократизацію знань і вільний доступ до інформації;
- широке впровадження цифрових технологій;
- глобальну мобільність студентів, професорсько-викладацького складу і цілих університетських брендів;
- інтеграцію університету з виробництвом [186].

Аналіз сучасної соціокультурної ситуації дозволяє дійти висновку, що професійна школа, яка об'єднує вищі навчальні заклади всіх рівнів, має зробити крок до розв'язання складних сучасних проблем. ЗВО і науково-дослідні інститути України мають достатній науковий та інтелектуальний потенціал, щоб упродовж 10-15 років оптимізувати систему підготовки фахівців в контексті нових соціально-економічних потреб і новітніх тенденцій [16]. Проте для цього освітня діяльність у ЗВО має ґрунтуватися на наступних основних принципах:

- 1) відповідність освіти суспільним потребам;
- 2) створення умов для інтелектуального розвитку людини, оволодіння нею ефективними методами самостійної пізнавальної діяльності;

3) формування у молоді високих морально-духовних якостей, що відповідають загальнолюдським та національним цінностям;

4) формування екологічної культури і відповідальності за збереження довкілля.

Вирішення зазначених завдань залежить в першу чергу від цілеспрямованої, науково-обґрунтованої діяльності педагогів вищої школи, які володіють відповідними спеціальними науковими знаннями з теорії та методики професійної освіти.

При цьому умовою успішності модернізації вищої освіти в Україні є врахування загальних тенденцій розвитку систем вищої освіти у контексті глобалізаційних та євроінтеграційних процесів.

Аналіз процесів реформування вищої освіти, що відбуваються в загальноновизнаних країнах-лідерах у цій сфері, дозволяє виділити наступні тенденції:

1. Спеціалізація, поєднана з формуванням навичок самостійного пошуку і опрацювання інформації. Її сенс полягає в тому, що процес набуття навичок пошукової, винахідницької діяльності закладається в структуру освітнього процесу.

Найбільш успішними в цьому плані є США і Японія, де це є частиною державної політики, що закріплена на рівні законодавства, а відповідні досягнення, промислово орієнтовані дослідження та розробки, в тому числі за участі майбутніх фахівців, визнаються складовою національного багатства. Так, у Японії кількість патентів на винахід за рік складає 150 тис., у США – 75 тис. Дещо відстають від них інші країни Заходу. Так у ФРН відповідний показник складає 30 тис., у Великобританії – 22 тис. Цікаво, що у такій, здавалося б, розвинутій Франції, 3/4 індустріально-орієнтованих досліджень мають патенти зарубіжного походження. Звичайно, це свідчить про певну науково-технічну залежність держави від інших країн Заходу [10].

2. Чітко помітною є тенденція розширення (до третини) обсягу навчального часу, що відводиться на основоположні природничо-наукові

дисципліни, основи інформатики, математику. Окрема і особлива увага при цьому приділяється природничо-науковій, математичній і технологічній освіті.

3. Реформування освітнього процесу спрямовується на те, щоб оволодіння знаннями мало творчий характер і поєднувалося б з науково-дослідною та конструкторсько-проектною діяльністю.

Важливо враховувати й те, що традиційна політика щодо професійної спеціалізації останнім часом дещо втрачає свою актуальність, адже технологічні процеси розвиваються настільки стрімко, що потенціал наукової інформації, набутої фахівцем під час навчання, вичерпується невдовзі після того як вводиться у використання. Скажімо, спеціальні інженерні знання проходять період «напіврозпаду» за 2-5 років. Самі по собі безперервна освіта, самоосвіта, перепідготовка не здатні компенсувати цей розрив. Тому освітня система має бути спрямована на універсалізацію фахівця, із забезпеченням фундаментальної підготовки із загальнотеоретичних дисциплін. Щодо науково-технічної освіти, то істотним її компонентом має стати освоєння стратегій технологічного перелаштування виробництва, що спрямовані на оволодіння майбутніми фахівцями теоретичними програмами здійснення стратегічних змін та створення умов, коли вони, будучи психологічно адаптованими до них, самі будуть націлені на постійне оновлення виробництва [154].

Посилення потребують і теоретичні дослідження у сфері педагогіки, що повинні включати в себе аналіз, оцінку, систематизацію емпіричного й узагальненого матеріалу з позицій певної концептуальної парадигми. При цьому мають виокремлюватися найбільш істотні риси, особливості новаторського досвіду, що забезпечуватиме можливість реалізації нових ідей в інших умовах. На адаптацію до цих умов мають бути спрямовані як окремі методи, форми, технології навчання та освіти, так і система відповідної виховної практики [79].

4. Диференціація та індивідуалізація освітнього процесу через розвиток варіативних та адаптивних освітніх програм, орієнтованих на відповідні категорії студентів, а також розробка індивідуальних програм і підбір темпів

навчання з врахуванням персональних особливостей і здібностей конкретного студента.

Також передбачається суттєве поглиблення диференціації та індивідуалізації навчального процесу на основі створення якісно нових навчальних програм (нових їх поколінь) зі максимально конкретизованим рівнем навчальних результатів, яких повинен досягти кожен студент, що об'єктивно перевіряється викладачем за допомогою відповідних адаптивних методик.

5. Використання нової методології навчання, яка має бути орієнтована не лише на інтелект людини, але й на її емоційну та підсвідому сферу та спрямована на те, щоб студент був активним суб'єктом навчального процесу, а не його пасивним об'єктом. Зусиллями педагогів, соціологів та психологів забезпечується функціонування «гайдену» – служби для всебічного дослідження особистості, її персонального консультування, навчальної і професійної орієнтації [79].

6. Реалізація принципів безперервної освіти, зокрема через створення нових типів навчальних закладів для неформальної освіти: народних будинків (Німеччина, Нідерланди); громадських мереж саморегульованої освіти (США); інформаційно-навчальних центрів, суспільних зал, центрів жіночої освіти (Японія).

Функціонування системи безперервної освіти передбачає реалізацію принципів, базових ідей, які необхідно впроваджувати у процесі конструювання системи освітніх установ з тим, щоб вони супроводжували людину протягом усього її життя. До таких належать: а) поступальність у формуванні і розвитку творчого потенціалу людини; б) вертикальна та горизонтальна цілісність освітнього процесу протягом життя людини; в) взаємозв'язок навчальної і практичної діяльності; г) урахування особливостей освітніх потреб людини, їх структури і змісту на різних стадіях життя людини; д) змістова наступність ступенів освітніх шаблів; е) взаємопов'язаність загальної і професійної освіти; ж) самоосвіта в періоди між етапами організованої навчальної діяльності; з)

взаємозв'язок між елементами безперервного освітнього процесу, його формальною, неформальною та інформальною складовими [79].

7. Зміст вищої освіти істотно трансформується в напрямі посилення соціальної та гуманітарної складових освіти. Зокрема це реалізується через збільшення обсягу викладання соціально-гуманітарних предметів. Так, у технічних вузах США в середньому 25% часу відводиться на вивчення гуманітарних предметів. У Массачусетському технологічному університеті, що є провідним технічним університетом США, студенти на кожному курсі вивчають певну гуманітарну дисципліну. При цьому йдеться про вивчення курсів, що вимагають пошуку сенсів, творчого осмислення особистості. Закономірно, що потужний науково-технічний ривок Японії значною мірою був зумовлений попередньою перебудовою системи освіти, що включала в себе суттєве підвищення місця етики і естетики в навчальних планах.

Як справедливо зазначають дослідники, інноваційні технології реформування змісту вищої освіти в західних країнах спрямовані на суттєве зменшення в навчальних програмах ваги матеріалу, який має в основному описовий характер або суто історичне значення, а відтак може вивчатися факультативно; модернізацію змісту та методики викладання навчальних дисциплін на основі використання логічного і образного мислення студентів, що значно полегшує їм розуміння та використання набутих знань під час вирішення актуальних проблем у відповідних сферах; щораз ширше використання проблемно-модульної методики вивчення ряду дисциплін, що заснована на інтеграції знань, набутих студентами під час вивчення суміжних дисциплін [79, с. 578-579].

При цьому складовою системи вищої освіти є стандартизація, яка, що цікаво, запроваджується не лише в країнах, де державні навчальні плани і програми існують традиційно, але і в державах, що характеризуються децентралізованою системою освіти (наприклад, США, Великобританія та ін.).

Слід зазначити, що тенденція щодо поглиблення стандартизації змісту освіти найбільш виразно окреслилася ще починаючи з середини 80-х років ХХ

ст. При цьому, спостерігаються певні ознаки уніфікації, зближення двох вищезгаданих систем регулювання змісту вищої освіти: якщо країни першої групи рухаються до створення стандартів через розширення змісту освіти, то країни другої – прагнуть або скоротити обсяг обов'язкового змісту, або виділити з нього необхідну для всіх базову освіту. При цьому поняття «стандарт» застосовується не завжди. Натомість вживаються терміни «базовий (основний) зміст», «загальнонаціональний зміст освіти» тощо. Проте їх сутність одна – розробка державних вимог до обов'язкового для всіх базового змісту освіти [32].

Оскільки зміни в українській вищій освіті протягом останніх півтора десятка років пов'язані з долученням України до Болонського процесу, то доцільно аналізувати їх в контексті зазначеного процесу.

В Україні сформувалася національна система моніторингу якості і визначення рейтингу ЗВО, яка для оцінювання їх діяльності використовує міжнародні показники (індикатори). Відповідні показники використовуються зокрема в процесі прийняття управлінських рішень.

Національна система забезпечення якості вищої освіти реалізується через інститути ліцензування і акредитації. Імплементация в національному законодавстві Болонської системи дозволила суттєво підвищити мобільність студентів і персоналу, зокрема через спрощення процедури перевodu студентів з одного ЗВО до іншого через трансфер і накопичення кредитів ECTS. В результаті бакалавр одного університету може продовжувати навчання на другому циклі іншого університету [32].

Активно протікають процеси підвищення мобільності студентів та науково-педагогічних працівників ЗВО, причому - у двосторонніх напрямках. Міжнародній академічній мобільності сприяють стажування викладачів українських вишів у провідних західних університетах та дослідницьких центрах; виконання спільних наукових програм із провідними університетами країн-учасниць Болонського процесу, укладення міжуніверситетських двосторонніх договорів із обміну кадрами; створення спільних програм

підготовки фахівців із провідними університетами Європейського простору вищої освіти.

Підготовку наукових і науково-педагогічних кадрів, а також удосконалення їх компетенцій корегується відповідно до актуальних вимог сьогодення з метою забезпечення сталого розвитку як системи вищої освіти, так і держави в цілому. Розробка та впровадження професійних стандартів як основи модернізації державних освітніх стандартів (а відтак і навчальних програм, навчальних планів) поступово спрямовується на підвищення якості вищої освіти та приведення її у відповідність до вимог роботодавців. Хоч і поволі, проте реалізуються механізми врахування закладами вищої освіти потреб ринку праці з метою забезпечення їхньої конкурентоспроможності, сприяння працевлаштуванню випускників [32].

в контексті сучасного процесу глобалізації вища освіта в Україні спрямована на розвиток фундаментальної науки, заснованої на національних та глобальних культурних та освітніх цінностях, зосереджуючись на ідеалах демократії та гуманізму. Формування та розвиток країни, що керується законом та громадянським суспільством.

Імплементация сучасних глобальних тенденцій у сфері вищої освіти, подолання негативних наслідків радянського та пострадянського періоду її розвитку обумовлена реалізацією низки заходів, серед яких основними є:

- поглиблення процесів децентралізації системи вищої освіти, забезпечення реальної автономії ЗВО (у т. ч. у сфері економічної діяльності), подальший розвиток приватних ЗВО з одночасною реалізацією ефективного механізму оцінювання якості освіти, базованої на відповідних незалежних інституціях оцінювання якості;

- поступова реструктуризація і оптимізація держзамовлення на підготовку фахівців з участю потенційних роботодавців з метою приведення державного замовлення у відповідність із реальними потребами державного і приватного секторів національної економіки;

- подальший розвиток експортного потенціалу вітчизняної вищої освіти з метою отримання відповідного економічного ефекту;

- активне впровадження у програми вищої школи підприємницької складової, передусім у напрямі сприяння оволодіння студентами практичними навичками, необхідними для здійснення підприємництва, а також отримання ними відповідних знань у сфері правових та практичних аспектів ведення бізнесу в Україні і за кордоном;

- заохочення суспільної та професійної активності студентів та викладачів, зокрема в частині університетського самоврядування;

- просвітницька робота щодо об'єктивного інформування батьків та абітурієнтів щодо ситуації на вітчизняному і міжнародному ринку праці [20].

Переконані, що реалізація зазначених заходів сприятиме прискоренню модернізації вищої освіти в Україні та утвердженню престижу вітчизняної вищої школи як в Україні, так і у світі.

Висновки до розділу 2.

Резюмуючи викладене вище, можемо виокремити такі результати проведеного дослідження:

Кожен університет, як вищий навчальний заклад, за законодавством України може бути розглянутий і як суб'єкт, і як об'єкт державного управління. Зокрема, суб'єктом державного управління університет може бути відносно свого складу та підпорядкованих йому структурних підрозділів. При цьому, об'єктом управління університет виступає відносно відповідних органів державної виконавчої влади, зокрема, таких як Міністерство освіти і науки України, інші центральні органи державної виконавчої влади, а також відносно муніципальних органів влади.

Особливість діяльності університетів як об'єктів адміністративно-правового регулювання визначається: метою утворення та діяльності; специфічним характером завдань, функцій та повноважень; організаційно-штатною структурою; спеціальним порядком утворення, реорганізації та

ліквідації; характером зовнішніх та внутрішньо-організаційних взаємозв'язків; особливим статусом суб'єктів навчально-виховного процесу; системою управління, специфічними формами та методами; характером та видами адміністративно-правових відносин, які складаються під час діяльності.

Слід констатувати, що у зарубіжних країнах є три базових моделі державного контролю у сфері вищої освіти: континентальна, американська і змішана

Проте для цього освітня діяльність у ЗВО має ґрунтуватися на наступних основних принципах:

- 1) відповідність освіти суспільним потребам;
- 2) створення умов для інтелектуального розвитку людини, оволодіння нею ефективними методами самостійної пізнавальної діяльності;
- 3) формування у молоді високих морально-духовних якостей, що відповідають загальнолюдським та національним цінностям;
- 4) формування екологічної культури і відповідальності за збереження довкілля.

Функціонування системи безперервної освіти передбачає реалізацію принципів, базових ідей, які необхідно впровадити у процесі конструювання системи освітніх установ з тим, щоб вони супроводжували людину протягом усього її життя. До них належать: а) поступальність у формуванні і розвитку творчого потенціалу людини; б) вертикальна та горизонтальна цілісність освітнього процесу протягом життя людини; в) взаємозв'язок навчальної і практичної діяльності; г) урахування особливостей освітніх потреб людини, їх структури і змісту на різних стадіях життя людини; д) змістова наступність ступенів освітніх щаблів; е) взаємопов'язаність загальної і професійної освіти; ж) самоосвіта в періоди між етапами організованої навчальної діяльності; з) взаємозв'язок між елементами безперервного освітнього процесу, його формальною, неформальною та інформальною складовими.

РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВНУТРІШНІХ УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН В УНІВЕРСИТЕТАХ

3.1. Зміст і особливості внутрішніх управлінських відносин в університетах

У процесі управлінської діяльності суб'єкти та об'єкти управління, органи управління і кожна людина, що задіяна в цій діяльності, вступають між собою в управлінські відносини. Сутність управлінських відносин проявляється у функціональних, організаційних та інформаційних зв'язках, виникаючих між людьми, їх спільнотами в процесі управління. Вони фіксуються у формі функцій соціальних систем, їх організаційних структур, обов'язків посадових осіб, методів та процедур управління, що застосовуються та інше [119].

Таким чином, управлінські відносини можна визначити як конкретну форму соціальних зв'язків свідомо - вольового та організаційно - правового характеру, в яких одна сторона (суб'єкт) є носієм функцій державного управління, а інша (об'єкт) відчуває її регулюючий вплив, відповідний до цілей соціаль-ного управління. Це відносини, які виникають між суб'єктами управлінської діяльності з приводу розподілу та вико-ристання влади, з приводу інформації, дисципліни, ініціативи, відпові-дальності а також розподілу різних благ та ресурсів [62].

Таким чином, сутність та особливості внутрішніх управлінських відносин в університетах можна виявити в процесі дослідження повноважень суб'єктів, які вступають у ці відносини.

Перш за все, варто окреслити необхідність дослідження внутрішніх управлінських відносин в університетах. Підписання Україною Болонської угоди поставило нові виклики перед системою вищої освіти. Одним із важливих викликів, звичайно, є "боротьба" за абітурієнта. Саме тому імідж закладу освіти стає першочерговим завданням для кожного керівника ЗВО, саме завдяки іміджу абітурієнти обирають навчальний заклад. Створення позитивного образу навчального закладу неможливе без ефективного управління, яке базується не лише на засадах адміністративного менеджменту,

а також на знанні ринкової економіки, ринку праці, потреб роботодавців. Постає потреба в підготовці студента під замовника, бо інколи викладачі дають той матеріал, яким добре володіють, але це не є гарантією того, що отримані студентом знання задовольнять потенційного роботодавця. Усе це повинні зробити керівники закладів освіти, якщо вони хочуть готувати спеціаліста конкурентоспроможного не лише на теренах нашої держави, а й в країнах Європи [3].

Найбільш детально внутрішні управлінські відносини в університетах в Україні регулює Закон України “Про вищу освіту” № 1556-VII, ухвалений Верховною Радою України 1 липня 2014 року. Відповідно до цього закону основними суб’єктами управління у ЗВО в Україні є керівник ЗВО, декани факультетів, керівники кафедр, вчена рада, наглядова рада, студентське самоврядування та наукові товариства студентів.

Для порівняння, у Литовській Республіці, яка має давні традиції у сфері адміністративного управління, культури та освіти, найвищим органом академічного самоврядування державних університетів є сенат, до складу якого входять учені, відомі діячі культури і мистецтва, а також представники студентства. Органом громадського нагляду і опіки державних університетів є наглядова рада університету [113].

Структура внутрішнього управління державними ЗВО у США включає виконавчі органи (адміністративні ради), органи самоврядування (академічний сенат, рада професорського та викладацького складу) та консультативну раду [65].

Відповідно до статті 34 Закону "Про вищу освіту", безпосереднє управління діяльністю закладу вищої освіти здійснює його керівник. Керівником може виступати ректор, президент, начальник, директор тощо.

Керівник виконує представницькі функції у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами. Він у межах наданих йому владних повноважень вирішує усі питання забезпечення діяльності вищого навчального закладу [85].

Для вирішення основних питань діяльності закладу, відповідно до Статуту, керівник створює робочі та дорадчі органи управління, а також визначає їх повноваження. Згідно зі Статутом він може делегувати частину своїх повноважень своїм заступникам, а також керівникам структурних підрозділів.

У Західноукраїнському національному університеті ректор, який здійснює безпосереднє управління діяльністю закладу вищої освіти, відповідно до Статуту університету, крім перерахованих повноважень, формує імідж ЗУНУ як відкритого університету нового типу, в якому популяризують найкращі традиції національної освіти, реалізують оптимальні шляхи забезпечення академічної мобільності, якості й інноваційності в системі підготовки конкурентоспроможних фахівців, які диктують глобалізаційні процеси та інтеграція України у світове співтовариство [88].

Відповідно до статті 35 Закону "Про вищу освіту", керівництво факультетом здійснюють декани, керівництво навчально-науковим інститутом - директори. Керівництво кафедрою здійснює завідувач (начальник) кафедри.

Декан та керівник наділені схожими повноваженнями, проте декан здійснює ці повноваження в межах факультету, а керівник кафедри - в межах кафедри. До їх повноважень входить підготовка і реалізація навчальних планів і навчальних програм, контроль якості їх виконання; здійснення контролю за навчальним процесом, використанням технічних засобів; контроль за прийомом на перший курс, формування академічних груп; організація цільового і контрактного навчання студентів; допуск до складання державних іспитів і захисту дипломних робіт (проектів); переведення студентів на академічну відпустку, на індивідуальний графік навчання, на відрахування із ЗВО; контроль за виконанням науково-дослідної і пошуково-конструкторської робіт, за якістю їх виконання, використанням їх результатів для вдосконалення навчального процесу; визначення контингенту аспірантів; забезпечення самоврядування серед студентів факультету, підтримання зв'язків з громадськими організаціями; проведення роботи із сприяння працевлаштуванню випускників; формування штатного складу завідуючих кафедрою, викладачів, допоміжного і науково-

дослідного персоналу; контроль за навчальним навантаженням викладацького складу і якістю його виконання; здійснення планування видання навчальної і методичної літератури, контроль за рівнем методичного забезпечення на кафедрах [85].

Відповідно до статті 36 Закону "Про вищу освіту", колегіальним органом ЗВО третього або четвертого рівня акредитації є вчена рада.

Вчену раду закладу вищої освіти очолює ректор, науково-педагогічні працівники складають не менше 75 відсотків її складу, представники осіб, які навчаються – не менше 10 відсотків.

Вчена рада у межах своєї компетенції ухвалює фінансовий план; подає пропозиції керівнику закладу вищої освіти щодо призначення, обрання таємним голосуванням та звільнення з посади певні категорії працівників; ухвалює навчальні програми та навчальні плани; подає до вищого колегіального органу громадського самоврядування проєкт статуту; вирішує питання організації навчально-виховного процесу; ухвалює основні напрями наукових досліджень; оцінює науково-педагогічну діяльність структурних підрозділів; приймає рішення щодо присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, доцента, професора та ін. Рішення ради реалізуються через накази і розпорядження органів виконавчого керівництва закладу вищої освіти [24].

Відповідно до статті 37 Закону "Про вищу освіту", у національному закладі вищої освіти обов'язково створюється наглядова рада. До її повноважень входить розгляд шляхів перспективного розвитку закладу, надання допомоги керівництву в реалізації державної політики у сфері вищої освіти і науки, здійснення громадського контролю за діяльністю керівництва закладу вищої освіти, забезпечення його ефективної взаємодії з органами державної влади, науковцями, суспільно-політичними та комерційними організаціями в інтересах розвитку системи вищої освіти [85].

Наглядова рада в Західноукраїнському національному університеті, крім перелічених функцій, також сприяє залученню фінансових ресурсів для забезпечення діяльності закладу вищої освіти і здійснення громадського

контролю за їх використанням, управлінням його майном, додержанням мети його створення; здійснює нагляд за дотриманням норм чинного законодавства та статуту університету; аналізує ефективність та розробляє пропозиції щодо вдосконалення основних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності та сприяє впровадженню отриманих результатів досліджень і розробок у практику; готує та подає на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо стратегії подальшого розвитку Університету [90].

Відповідно до статті 38 Закону "Про вищу освіту", для розв'язання поточних питань діяльності навчального закладу третього або четвертого рівня акредитації створюється система робочих органів: ректорати, деканати, приймальна комісія [85].

Зокрема, ректорат Тернопільського національного економічного університету є постійним колегіальним робочим органом, який розглядає питання щодо оперативного керівництва науковою, педагогічною, адміністративною, господарською діяльністю університету; організації навчального процесу, наукової та виховної роботи, кадрової, фінансової, професійної та господарської діяльності університету; забезпечення виконання державних стандартів освіти; організації міжнародного співробітництва.; звернень громадян (у тому числі студентів та працівників); поточного фінансового стану університету; стану поточної успішності студентів університету [90].

Відповідно до статті 39 Закону "Про вищу освіту", у вищих навчальних закладах та їх структурних підрозділах існує автономія студентів, яка є частиною публічної автономії різних навчальних закладів. [85].

Студентське самоврядування – це одна з форм управління. Студенти мають право самостійно приймати рішення щодо внутрішніх питань управління та мати власне управління. [97].

Студентське самоврядування є потужним фактором демократизації сучасної вищої освіти, вона допомагає виховувати у студентів їхні лідерські якості, формування громадянства та їх активний життєвий статус. У галузі вищої

освіти автономія студентів розглядається як невід'ємна частина середовища вищої освіти. [97].

Орган студентського самоврядування Тернопільського національного університету бере участь у дискусіях та вирішенні питань, що стосуються вдосконалення навчального процесу, наукових досліджень та стипендій, особливо шляхом забезпечення виконання студентами своїх службових обов'язків, сприяння навчальній, науковій та творчій діяльності студентів та сприянню студентам групи. Проводити дискусії та резолюції, товариства, асоціації, клуби за інтересами; організовувати співпрацю студентів з іншими вищими навчальними закладами та молодіжними організаціями; брати участь у вирішенні питань міжнародного обміну студентами, проводити організації, освіту, науку, спорт та інші заходи [90].

Вони також вирішують проблему вдосконалення організації дозвілля, здоров'я, побуту та харчування; захищають права та інтереси студентів у вищих навчальних закладах; делегують своїх представників до консалтингових агентств університету; беруть участь у вирішенні проблеми забезпечення студентам гуртожиток має належні умови для проживання; вносить пропозиції щодо змісту плану; вносить пропозиції щодо розвитку матеріального фундаменту вищих навчальних закладів, включаючи питання, пов'язані зі студентським життям та дозвіллям [90].

Вдалим прикладом залучення до внутрішнього управління університетом студентського самоврядування може слугувати досвід Польщі. У польських ЗВО колегіальними органами управління є сенат і ради факультетів, одноосібними органами є ректор і декан, виборними органами управління є колегія виборців, якщо вона передбачена в статуті закладу [11].

До складу сенату ЗВО входять студенти, яких обираються у кількості не меншій, ніж десять відсотків складу сенату. Органи студентського самоврядування є єдиним представником інтересів студентів ЗВО, який приймає рішення щодо розподілу коштів призначеними органами ЗВО на студентську діяльність. Органи ЗВО забезпечують необхідні матеріальні засоби для

діяльності органів студентського самоврядування. Студентське самоврядування на території ЗВО здійснює соціально-побутову та культурну діяльність у студентських справах [50].

Існують відмінності у структурах студентського самоврядування в Польщі, вони виникають відповідно до кількості студентів, що навчаються у ЗВО. Спільним у всіх структурах студентського самоврядування є поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову. Законодавчу владу репрезентує студентський парламент. Структура виконавчих органів неоднорідна вона визначається, в такий спосіб як і порядок обрання до складу студентського парламенту, Положенням про самоврядування студентів. Положення та зміни до нього приймає парламент, вони вступають в дію після затвердження ректоратом відповідності його положень статуту ЗВО. Судова влада представлена дисциплінарними комісіями або товаришким судом. Найвпливовіший та вирішальний голос мають представники органів студентського самоврядування під час виборів ректора, а також проректора та деканів з питань виховної роботи [50].

Студентський парламент у Польщі виконує дорадчу функцію, висвітлюючи позиції студентів у певних законодавчих або адміністративних змінах у вищій освіті. Він має право визначити розмір оплати за навчання, має вирішальне право затверджувати на посаді проректора з виховної роботи [50].

Парламент створює культурне життя в студентському середовищі; доповнює законодавчі питання, що стосуються студентів. Відповідно до польського Закону про вищу освіту, Парламент отримує фінансову допомогу від держави. Міністр отримує поради від студентської спілки щодо вдосконалення законопроектів у галузі вищої освіти [11].

представляти студентську громаду перед польською владою. Для виконання цих функцій члени Ради студентів співпрацюють з польським Міністерством освіти та Конференцією керівників польської академічної спільноти за підтримки Фонду принципалу Польщі. Його представники постійно беруть участь у роботі органів державної влади, комісій Сейму та Сенату.

Парламент збирає позабюджетні кошти для студентських урядів та студентських організацій, координує міжнародні обміни студентами, виступає за добробут студентів та вживає заходів для підвищення якості вищої освіти [50].

Основною особливістю польського студентського самоврядування є його міцний матеріальний фундамент та фінансова та юридична незалежність, отримана від адміністрації вищого навчального закладу. Річний бюджет студентського самоврядування (наприклад, Варшавського університету) становить приблизно 200 000 доларів на рік. Ці кошти щороку виділяються з університетського бюджету на самостійні заходи відповідно до польського Закону про вищу освіту. Ця сума включає добровільні внески та пожертви спонсорів [85].

Кошти, що виділяються установам студентського самоврядування, використовуються на діяльність центральних установ студентського самоврядування університету, зокрема: на утримання приміщень та персоналу; діяльність установ студентського самоврядування у відділах та коледжі. Ця діяльність самостійно обробляє частину виділених коштів; фінансування здійснюється в студентських клубах та асоціаціях, що діють при університеті [119].

Показовою є практика студентського парламенту у співробітництві з державними органами, зокрема правозахисними. Завдяки співпраці з Омбудсменом країни вдалося скасувати протиправні рішення органів влади щодо незастосування пільги на проїзд для студентів заочної та вечірньої форм навчання.

При студентському парламенті створено Фонд студентського парламенту Польщі, його місія - підтримка студентської культури та співпраця з міжнародними студентськими організаціями. Головне досягнення полягає в тому, що організація студентського самоврядування визнана єдиним представником студентської громади ЗВО. Отже, студентська спілка - це громадська організація, яка об'єднує лише своїх членів, тоді як інші громадські організації не можуть вимагати, щоб єдиний офіційний представник студентів у

вільній економічній зоні грав певну роль. Цей метод дає можливість правильно визначити характер і мету студентського самоврядування. Не заперечуючи права їх створювати об'єднання студентських товариств ЗВО тощо, студентському самоврядуванню надається окрема роль - це роль представника студентського колективу ЗВО [85].

Для України є доцільним адаптувати позитивний досвід Польщі, узагальнити положення та практики залучення студентського самоврядування в управління вищою освітою. Оскільки функції органів громадського самоврядування полягають в ефективній взаємодії викладачів та студентів з адміністрацією закладу стосовно різних питань, надзвичайно важливо, щоб ці органи справді змогли представляти і забезпечувати права студентів. З цією метою необхідно вдосконалити демократичні механізми впливу різних груп зацікавлених сторін на прийняття рішень закладів вищої освіти.

Відповідно до Закону України про вищу освіту, у вищих навчальних закладах діють також наукові товариства студентів, аспірантів, докторантів та молодих вчених, які є частиною системи державної автономії вищих навчальних закладів. Наукові об'єднання студентів, аспірантів, докторантів та молодих вчених забезпечують захист прав та інтересів людей, які навчаються або працюють у вищих навчальних закладах, особливо у науковій діяльності, підтримуючи наукоємні ідеї, інновації та обмін знаннями. [85].

Наприклад, на юридичному факультеті ТНЕУ функціонують ряд наукових гуртків та проблемних груп, юридична клініка, студентське наукове товариство, активно долучаючись до роботи яких студенти факультету мають можливість чітко сформулювати коло наукових інтересів та обрати напрям своєї майбутньої діяльності в ролі практикуючого юриста. Високий рівень розвитку студентської науки підтверджується великою кількістю учасників міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференцій, переможців та призерів конкурсів наукових робіт, круглих столів, брейн-рингів та інших заходів наукового спрямування [90].

На мою думку, створення та розвиток наукових товариств студентів є одним з найважливіших завдань закладу вищої освіти. Оскільки основним елементом функціонування освітньої системи України та світу є реалізація навчального та наукового потенціалу студентства.

Важливим елементом внутрішніх управлінських відносин в університетах є зв'язки між суб'єктами управління. Сучасний університет - це багатогалузевий соціальний інститут: це центр науки та освіти та водночас самостійний економічний суб'єкт. [24, с.97].

Головною властивістю моделі керівництва ЗВО як суб'єктом ринкових відносин, як показують дослідження, стане постійна адаптація до динамічного зовнішнього середовища. Узагальнення процесів, що відбулися, і тенденцій, що намічаються, свідчить, що на перший план в освітніх відносинах вийдуть такі риси ЗВО, як: прихильність до індивідуалізації, гнучкість, переважне використання командної роботи, прагнення до диверсифікації, висока внутрішня конкурентоспроможність, розуміння сучасної філософії розвитку людства, яка говорить про потребу у виробленні нового гуманістично-економічного стилю мислення, який відображає характер протікання суспільних процесів і працює в гармонії з навколишнім світом [47].

Можна стверджувати, що управління ЗВО в даний час є переходом від застарілої моделі управління командами, заснованої на розподілі праці та департаментування та чітких функціональних обов'язках, до моделі управління ринком, заснованої на освітніх послугах та корпоративній індивідуалізації. Принципи, впровадження елементів компанії, управління вищими навчальними закладами.

У неприбуткових організаціях корпоративне управління полягає в залученні до управління організацією не представників акціонерів, а представників зовнішніх стейкхолдерів. І залучаються вони не з метою контролю за розподілом прибутку, а для сприяння ефективній роботі організації під час виробництва нею тих суспільних благ, на які вона націлена. Ключовий механізм такого залучення в неприбуткових організаціях — це наглядові ради. Як вже

ззначалося раніше, вони працюють над перспективним розвитком закладу, надавати допомогу керівництву у реалізації національної політики у галузі вищої освіти та науки, здійснювати громадський контроль за діяльністю управління вищою освітою та співпрацювати з державними установами, науковою спільнотою, соціально-політичними та комерційними організаціями у розвитку вищих навчальних закладів освіти [122].

Також важливим моментом є перехід закладів вищої освіти до практики перспективного управління, яке буде відповідати потребам того середовища, де вони діють. Кінцевою метою управління повинно бути укріплення інституціональної місії вищих навчальних закладів шляхом забезпечення високого рівня викладання, підготовки кадрів й наукових досліджень [13].

Таким чином, метою формування нової моделі управління ЗВО, яку можна охарактеризувати як ринкову, стає застосування інноваційних технологій навчання та ефективного управління в найбільшій мірі можна задовольнити потреби в освіті всіх соціальних верств. Впровадження на практиці моделі управлінського ринку може дати змогу заявити про формування нової парадигми управління університетом з точки зору ринкових відносин. Саме тому важливо забезпечити інституційне зміцнення вітчизняних університетів, посилити їх управлінську спроможність, критично необхідну в умовах глобальної конкуренції. Шляхи досягнення поставлених цілей полягають у визначенні оптимального балансу повноважень між внутрішніми органами управління закладу вищої освіти (керівник, вчена рада, адміністрація закладу), наглядовою радою (роль якої має зрости) та органами громадського самоврядування, які традиційно є ініціаторами низових ініціатив і захисту прав викладачів та студентів. Це надасть змогу закладу вищої освіти здійснювати свою діяльність максимально прозоро та ефективно в умовах вільного ринку освітніх послуг.

Отже, управлінські відносини можна визначити як конкретну форму соціальних зав'язків усвідомленого вольового та організаційного характеру, в яких один суб'єкт є носієм функцій управління, а інший об'єкт відчуває її регулюючий вплив, відповідний до цілей соціального управління. Сутність та

особливості внутрішніх управлінських відносин в університетах можна виявити в процесі дослідження повноважень суб'єктів, які вступають у ці відносини. Найбільш детально внутрішні управлінські відносини в університетах в Україні регулює Закон України “Про вищу освіту” № 1556-VII, ухвалений Верховною Радою України 1 липня 2014 року. Відповідно до цього закону основними суб'єктами управління у ЗВО в Україні є керівник ЗВО, декани факультетів, керівники кафедр, вчена рада, наглядова рада, студентське самоврядування та наукові товариства студентів.

Управління у ЗВО є одночасно системою і безперервним процесом, який є суттєвим фактором в ефективній діяльності вишу і забезпечує його розвиток. Саме управління дає можливість підтримувати всі життєві функції ЗВО, але, разом з тим, латентно включає в себе сукупність факторів інтеграції й диференціації, у тому числі й різноманітності, необхідних для діяльності ЗВО. У цих відношеннях створюється та взаємодія, яка так чи інакше включає всіх, але розводить їх по різних рівнях і блоках організаційно-управлінської регуляції. Завдяки управлінню досягається адаптація різноманітних організаційних компонентів, реалізується симбіоз і синтез різноманітних структур у межах ЗВО, розподіляються функції центру і периферії організації, формується стійке управління. Таким чином, раціональне управління визначає оптимальність діяльності ЗВО на ринку освітніх послуг та його ефективний розвиток.

У даний час в управлінні ЗВО переходить від застарілої моделі управління командами (заснованої на розподілі праці та департаменталізації та чітко визначених функціональних обов'язках) до персоніфікованої моделі управління ринком на основі освітніх послуг та принципів ведення бізнесу, впровадження в освіту корпоративного управління. Перехід до ринкової моделі управління, а також використання позитивного зарубіжного досвіду надасть змогу закладу вищої освіти здійснювати свою діяльність максимально прозоро та ефективно в умовах вільного ринку освітніх послуг.

3.2. Внутрішній складник системи забезпечення якості освіти

XXI ст. визначається глобалізацією суспільного розвитку, переходом від індустріальних до новітніх інформаційних технологій, високих економіко-технологічних стандартів, що базуються на інтелектуальному потенціалі населення. Освіта є фундаментальним чинником підвищення рівня продуктивності праці, адже освітній рівень фахівців зумовлює не тільки ефективність виробництва, але й забезпечує стабільність економіки та сталий розвиток суспільства. Демократизація суспільних відносин, децентралізація влади, прагнення інтеграції України до європейського освітнього простору зумовлюють необхідність реформування механізму управління вищою освітою та розбудови нових відносин між державою та іншими суб'єктами освітніх відносин на демократичних принципах та загальновизнаних світових стандартах.

Сьогодні Україна зробила свій вибір на користь європейської інтеграції. Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556-VII відкриває для України перспективу вдосконалення вищої освіти на даному етапі розвитку суспільства. Особливо даний Закон має значення для активізації роботи щодо інтегрування до єдиного європейського освітнього простору. Зокрема, у п.2 ст. 74 даного Закону зазначено, що «з метою розвитку міжнародного співробітництва у сфері вищої освіти та інтеграції системи вищої освіти до світового освітнього простору держава сприяє: впровадженню механізму гарантії якості взаємодовіри, гармонізації систем оцінювання якості вищої освіти України та Європейського простору вищої освіти; узгодженню Національної рамки кваліфікацій з рамкою кваліфікацій Європейського простору вищої освіти для забезпечення академічної та професійної вищої освіти для створення необхідної мобільності та навчання протягом життя» [85].

Це зумовлює актуальність та важливість дослідження сутності, механізму та системи забезпечення якості вищої освіти в Україні, оскільки вона є основою функціонування суспільства. Крім того, державна освітня політика визначає та формує шляхи подальшого економіко-соціального розвитку держави, а відповідна організація освітньої діяльності на якісному рівні забезпечує

відтворення, розвиток та збереження національного інтелектуального потенціалу.

Нормативні аспекти освітньої політики досліджені в працях науковців: Л. Гаєвської, В. Курила, В. Лугового, С. Ніколаєнка та ін. Концептуальні засади реформування освіти розглядались І. Зарубінською, О. Козієвською, Г. Клімовою, В. Огнев'юком, Ю. Рашкевичем та ін. Дослідженню ролі університету у здійсненні освітньої діяльності присвячені праці: В. Буданова, М. Тлостанової, Д. Іванкіної, С. Степанової; роль університету у забезпеченні інноваційного розвитку держави вивчались Т. Калиновською, А. Прошкіним, О. Фомкіним та ін. Слід відмітити, що значний внесок у дослідженні сутності «якості освіти» зробили такі науковці, як Д. Воткинс, М. Кісіль, Ф. Кумбс, В. Полонский, Л. Харві, С. Щудло та ін. Питанню організації внутрішнього забезпечення якості вищої освіти присвячені праці Т.Бойко, О.Локшиної, О.Ляшенка та інших. Проте, внутрішній складник забезпечення якості вищої освіти в університетах на сьогодні ще недостатньо вивчений та потребує подальшого розгляду.

Сутність поняття «якість освіти» розкривається у Національній доктрині розвитку освіти, в Державній національній програмі «Освіта» (Україна ХХІ століття), Національній стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, а також в Законах України «Про вищу освіту», «Про освіту», інших вітчизняних нормативно-правових та міжнародних актах.

Зокрема, у Законі України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII вказано, що «якість освіти – це відповідність результатів навчання вимогам, встановленим законодавством, відповідним стандартом освіти та/або договором про надання освітніх послуг» [96]. Національна доктрина розвитку освіти України визначає сутність поняття «освіта» як «основу розвитку особистості, суспільства, нації і держави, запоруку майбутнього України, а також як основний стратегічний ресурс поліпшення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету та конкурентоспроможності держави на міжнародній арені» [93].

Міжнародна організація зі стандартизації ISO визначає поняття «якість освіти» як сукупність властивостей освітнього процесу, які надають йому здатність задовольняти освітні потреби споживачів (як безпосередніх: студенти, так і опосередкованих - роботодавець, суспільство, держава тощо) [110]. У Меморандумі про вищу освіту Комісії Європейських співтовариств якість освіти визначено як «найбільш ефективне використання людських і матеріальних ресурсів вищої школи; поширення наукових досліджень і максимально можливе їх застосування в навчальному процесі; удосконалення і оптимізація вступу до вищого навчального закладу і форм атестації студентів; покращення професійної компетенції викладачів; поглиблення взаємодії з роботодавцями» [70].

Цікавими та змістовними є тлумачення поняття «якості освіти» у науковому колі. Так, британські науковці Л. Харві і Д. Грін визначили сутність «якості освіти», та описали основні чинники, які на неї впливають. Зокрема, вони зазначали, що в певні історичні періоди питання якості освіти взагалі не стояло так гостро, як сьогодні, а базувалося на суспільній довірі до існуючих на той час освітніх інституцій та сприймалося як належне. Л. Харві і Д. Грін визначали наступні чинники, що впливали на якість освіти:

« - вимоги сторін, що зацікавлені в діяльності закладів вищої освіти: держави, роботодавців, студентів, науково-педагогічних працівників;

- якість академічної галузі, яку треба оцінити;

- історичний період в розвитку вищої освіти тощо» [162, с. 10]

А. Чемерис вважає, що «якість освіти слід розуміти у широкому та у вузькому значенні. У широкому – якість освіти характеризується через якість системи у відповідності процесу, результату та самої освітньої системи меті, потребам і соціальним нормам (стандартам) освіти; у вузькому розумінні якість освіти стосується лише самої особистості» [129]. Такої думки дотримуються й інші науковці.

Підтримуємо позицію Н. Батечко про те, що «якість освіти» - «це складна система, що поєднує організаційну структуру, методики, процеси і ресурси

необхідні для функціонування системи освіти з метою її відповідності соціальним нормам і державним освітнім стандартам» [8, с. 5].

Отож, якість освіти – це сукупність певних характеристик об'єкта, які відображають його здатність задовольнити визначені потреби у сфері освітньої діяльності, а також відповідність організації та функціонування даної освітньої установи встановленим державним та міжнародним стандартам.

«Якість освіти» об'єднує наступні складові, це - якість: процесу викладання та науково-педагогічних кадрів; механізму управління освітою; освітніх програм та підготовки студентів; наукових досліджень; матеріально-технічного та інформаційного забезпечення тощо.

Згідно ч. 2 ст. 41 Закону України «Про освіту» та відповідно до принципів, закріплених в «Стандартах і рекомендаціях щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG)» та ДСТУ ISO 9001:2015 «Системи управління якістю» основними складовими системи забезпечення якості освіти є:

« -система забезпечення якості в закладах освіти (внутрішня система забезпечення якості освіти);

- система зовнішнього забезпечення якості освіти;
- система забезпечення якості в діяльності органів управління та установ, що здійснюють зовнішнє забезпечення якості освіти» [95].

Згідно з ч. 3 ст.41 Закону України «Про освіту» внутрішня система забезпечення якості освіти може включати:

- політику і процедури щодо забезпечення якості освіти;
- оприлюднені критерії, правила та процедури оцінювання студентів;
- механізми і систему забезпечення академічної доброчесності;
- оприлюднені критерії та процедури оцінювання педагогічної діяльності працівників;
- забезпечення необхідних ресурсів з метою організації освітнього процесу;

- оприлюднені критерії та правила оцінювання діяльності керівників закладів освіти;
- створення інклюзивного освітнього середовища, розумного пристосування та універсального дизайну;
- забезпечення інформаційних систем з метою ефективного управління даним закладом освіти;
- інші процедури та заходи, що визначені законодавством України та внутрішніми нормативними актами [96].

Як бачимо, система внутрішнього забезпечення якості – це загальна політика, механізм і система процедур та стратегій щодо забезпечення якості вищої освіти, зокрема, в університетах, основні засади відповідальності за вдосконалення внутрішньої складової системи забезпечення якості, які полягають у виконанні певних завдань, процедур, заходів, моніторингу й аналізу результатів освітньої діяльності на усіх рівнях структури університету, забезпечення здобуття знань, навичок тощо відповідно до загальноприйнятих стандартів вищої освіти.

Система внутрішньої складової забезпечення якості вищої освіти університету передбачає здійснення наступних заходів: вдосконалення планування та організації освітньої діяльності, зокрема, затвердження, моніторинг і аналіз освітніх програм; посилення кадрового потенціалу; підвищення якості контингенту абітурієнтів при вступі до університету; забезпечення наявності відповідних ресурсів для здійснення освітнього процесу; забезпечення відкритості та доступності інформації щодо діяльності університету; розвиток інформаційних технологій для підвищення ефективності здійснення управління освітнім процесом; створення системи виявлення та запобігання плагіату у наукових працях; участь даного університету в різних вітчизняних і міжнародних дослідженнях навчальних закладів.

Система та механізм внутрішнього забезпечення якості освіти в університеті оцінюється за його поданням Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти чи акредитованими незалежними установами,

що відповідають за оцінювання і забезпечення якості освіти, відповідність освітньої діяльності університету вимогам та стандартам, які встановлюються Національним агентством.

Діяльність Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти та незалежних установ передбачає здійснення наступних процедур:

- забезпечення наявності відповідних ресурсів для здійснення зовнішнього забезпечення якості освіти;
- гарантування незалежності діяльності Національного агентства і установ оцінювання й забезпечення якості освіти;
- забезпечення ефективності процесів зовнішнього забезпечення якості освіти;
- підконтрольність та підзвітність;
- а також інші заходи.

Система внутрішньої складової забезпечення якості освіти в університеті є складовою системи забезпечення якості освіти в Україні та містить наступні дві підсистеми: це забезпечення і моніторинг якості освіти та якості освітньої діяльності. Закон України «Про вищу освіту» визначає наступні два поняття: «якість вищої освіти – сукупність якостей особи з вищою освітою, що відображає її професійну компетентність, ціннісну орієнтацію, соціальну спрямованість і обумовлює здатність задовольняти як особисті духовні і матеріальні потреби, так і потреби суспільства та якість освітньої діяльності – сукупність характеристик системи вищої освіти та її складових, яка визначає її здатність задовольняти встановлені і передбачені потреби окремої особи або суспільства» [96].

Забезпечення і моніторинг якості освіти спрямовані на оцінювання результатів навчання студентів шляхом переходу до зрозумілих та прозорих методик оцінювання і застосування багатобальних рейтингових шкал та диференційованих підходів щодо оцінювання результатів студентів.

Забезпечення та нагляд за якістю освітньої діяльності передбачає такі заходи: внутрішній аудит якості структурних підрозділів університету для забезпечення нормальної роботи навчального процесу; та учасників освітнього

процесу (опитування здобувачів вищої освіти, викладачів та університету співробітників); підтримувати систему оцінювання якості викладацького складу університету та діяльності студентів; допомагати та контролювати підвищення кваліфікації університетських працівників; допомагати шляхом організації різноманітних семінарів (психологічних та навчальних циклів, вивчення іноземних мов тощо), академічного читання, конференцій, круглих турів таблиці та форуми. Покращити навички викладання викладачів та співробітників університетів; забезпечити доступність інформації про результати діяльності університету; постійно оптимізувати інформаційну систему університету для підтримки сучасного інформаційного та освітнього середовища; вживати заходів для виявлення та запобігання академічному плагіату [78].

Система внутрішнього забезпечення якості освіти поділяється на чотири рівні, це допомагає визначити критерії та процедури оцінки якості:

«- рівень організації роботи викладача: участь викладача в розробці робочих програм і курсів, забезпечення наповнення навчальних курсів, наукова діяльність, керівництво студентами, аспірантами та докторантами, участь у спеціалізованих радах та експертних комісіях, підвищення кваліфікації;

- рівень організації роботи вузів (рівень організації адміністративної роботи) - організація роботи викладача, кафедри, факультету, керівництва, допоміжних адміністративних підрозділів;

- рівень організації роботи студентів: перевірка знань та вмінь студентів, забезпечення процедур зворотного зв'язку, самостійна навчальна, наукова та громадська робота;

- рівень організації участі роботодавців: формування вимог до наповнення практичної частини навчальних курсів, участь в оцінюванні знань та вмінь студентів» [34].

Варто зазначити, що в Україні існує тільки внутрішнє оцінювання якості діяльності викладача університету, що є фактично контролем відповідності його параметрам, які встановлені Міністерством освіти і науки, без врахування зовнішньої оцінки його роботи: студентами, національною або світовою

освітньою спільнотою. Адже для здійснення такого оцінювання потрібна повна прозорість у діяльності викладача й обов'язкове оприлюднення її результатів.

Освітня діяльність викладача є важливою складовою роботи університету. Саме тому оцінювання якості його роботи дає уявлення щодо забезпечення якості усієї освітньої діяльності в університеті. Для оцінювання діяльності викладача науковці виділяють наступні напрямки: це професійні характеристики викладача та його педагогічна і науково-дослідна діяльність, а також методична і організаційна робота, міжнародна діяльність. При цьому більшість результатів оцінювання мають суб'єктивний характер, адже це зумовлено особливостями викладацької роботи. Для формування ж об'єктивних критеріїв оцінювання якості діяльності викладача необхідно визначити критерії оцінки, які розкривають одну його діяльність через іншу та на основі цього формувати наступні методи оцінювання.

Аналіз європейського досвіду оцінювання якості роботи університетів показав, що оцінювання якості діяльності викладачів – це складна задача. Адже кожен університет має свої специфічні умови оцінки роботи викладачів, що має враховуватись при оцінці якості їх діяльності. Деякі системи оцінювання якості освіти Європи взагалі не зосереджуються на оцінці якості діяльності викладача, адже її не можливо встановити. Такі системи містять тільки непрямі критерії щодо питання оцінки якості викладацького складу, а саме, дані про: підготовку викладацьких кадрів, наукову діяльність університету, а також інформацію про стажування викладачів та підвищення ними кваліфікації тощо.

Сьогодні у європейському освітньому просторі існує наступний перелік критеріїв, за якими може бути здійснена оцінка якості діяльності викладача:

- «1) базова освіта викладача, додаткова освіта та підвищення кваліфікації;
- 2) участь в науково-дослідній роботі, науково-дослідна активність;
- 3) рівень компетентності, що визначається знаннями та досвідом у визначеній галузі науки та практики;
- 4) здатність займатися викладацькою діяльністю та, головне, внутрішня потреба в цьому;

5) здатність встановлювати контакти із зовнішнім і внутрішнім середовищем, з якими йому необхідно працювати;

6) відомість в своїй галузі;

7) наявність наукової школи» [34].

Отже, визначені критерії направлені на оцінювання якості діяльності викладача, що повинно бути підтверджено результатами його роботи. Проте, жодна європейська система не обмежується лише такими підрахунками, їх сутність, може і схожа з вітчизняною, проте, знаходиться на іншому рівні. Тому перегляд підходу щодо оцінювання якості діяльності викладачів має бути скерований, насамперед: на відмову від кількісних характеристик, які не розкривають зміст освітньої діяльності; на сприяння професійного зростання викладацького складу, його інтеграції до світового освітнього простору; на забезпечення прозорості оцінювання якості діяльності викладачів тощо.

Варто зазначити, як вважає О. Ф. Волобуєва «викладач ХХІ століття – це не тільки професія, суть якої полягає в трансляції знань, але й висока місія творення особистості. Ось чому надзвичайно важливим є безперервний загальний і професійний розвиток викладача нового типу, для якого має бути типовим:

1) висока громадянська відповідальність і соціальна активність;

2) любов до всіх без винятку членів навчальної групи; потреба та здатність віддати їм своє серце;

3) справжня інтелігентність, духовна культура, бажання і уміння працювати з іншими;

4) високий професіоналізм, інноваційний стиль науково-педагогічного мислення; готовність до створення нових цінностей і прийняття творчих рішень;

5) потреба в постійній самоосвіті й готовність до професійного становлення і самовдосконалення;

6) фізичне і психічне здоров'я, професійна працездатність» [17].

Освітня діяльність викладача має бути єдиним комплексом робіт, які сприяють досягненню відповідної якості. Тому його робота повинна бути

побудована так, щоб викладач міг підвищувати свою компетентність та рейтинг. З метою забезпечення освітньої діяльності викладач повинен виконувати наступні функції: підготовка навчальних курсів, їх методичне та методологічне забезпечення, інформаційна підтримка тощо. Результатом даної роботи мають бути початкові дисципліни, які відповідають вимогам світового рівня і потребам освітньої галузі. Оцінити якість діяльності викладача може кінцевий споживач – студенти, роботодавці; авторська участь щодо підготовки навчальної літератури та навчально-методичних посібників. Результатом даної роботи є якісні підручники; читання лекцій, проведення семінарських, лабораторних, інших практичних занять. Результатом даної діяльності є якісно підготовлені студенти. Оцінювати діяльність викладача мають студенти, інші викладачі та адміністрація університету; наукове керівництво, консультаційна, індивідуальна робота із студентами. Результатом - є результати досягнень студентів під керівництвом викладача; організація та виконання наукових досліджень тощо. Проте, незважаючи на обсяги та різноманітність роботи викладачів, кількість критеріїв оцінювання якості його діяльності має бути мінімальною.

Отже, оцінювання якості діяльності викладача – це важлива та актуальна задача. Сьогодні запропоновано багато ідей, зокрема, створення «портфоліо педагога», що має наступну структуру: насамперед, це досягнення викладача, які підтверджують результативність його діяльності; розвиток викладача, який розкриває професійні здобутки і вдосконалення викладача; сукупність робочих матеріалів, які розкривають шляхи його подальшого саморозвитку. Зазначене можна модифікувати відповідно до критеріїв оцінки якості освітньої діяльності. Варто зазначити, що оцінювання параметрів, «визначених в директоріях професійних досягнень можна проводити оперуючи кількісними підрахунками, а показники діяльності директорії професійного розвитку – у процентному співвідношенні виконаної роботи до часу, що пройшов з моменту її початку. Також необхідним є встановлення вагових коефіцієнтів для значень параметрів оцінювання якості. При цьому важливо розуміти, що весь обсяг освітньої діяльності викладача розтягнутий в часі. Тому під час встановлення значень

критеріїв та показників слід виділяти питому вагу таких показників діяльності викладача» [34]. Окрім того, оцінювати якість освітньої діяльності допомагає анонімне анкетування студентів. Таке анкетування дає результат, лише за умови, що воно проводиться систематично та його результати розглядаються адміністрацією, керівниками навчальних підрозділів, самими викладачами. Завдяки даній практиці відбувається коригування відповідних освітніх програм, методики їх проведення, а також продовжуються чи розриваються контракти з відповідними викладачами.

На думку науковців, «культура внутрішнього забезпечення якості трикутника знань «освіта-наука-інновації» виражена у писаних і неписаних нормах, які визначаються і шануються університетською спільнотою. Це широкий спектр явищ, які регулюють та визначають внутрішнє життя університету, традиції, академічні звичаї, творячи неповторний профіль тієї чи іншої освітньої установи» [34].

Отже, система забезпечення якості діяльності в сфері освіти передбачає здійснення наступних заходів:

- визначення процедур та принципів забезпечення якості освіти;
- здійснення аналізу та моніторингу освітніх програм;
- забезпечення підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників;
- щорічне оцінювання як здобувачів вищої освіти, так і науково-педагогічних працівників університету та оприлюднення результатів даних оцінювань;
- забезпечення публічності та доступності інформації щодо освітніх програм, ступенів вищої освіти тощо;
- забезпечення необхідних ресурсів, інформаційних систем для організації освітнього процесу;
- забезпечення дієвого механізму запобігання і виявлення академічного плагіату серед студентів та працівників університету.

На думку В.В. Дрижак, С.М. Єрмак, «критеріями якості освітнього процесу виступають: наявність затверджених у встановленому порядку навчальних планів, робочих навчальних планів, графіків освітнього процесу, програм та робочих програм із навчальних дисциплін; відповідність змісту навчальних планів і робочих програм вимогам освітньо-професійних програм та стандартам вищої освіти (за наявності); відповідність розкладу занять структурно-логічній схемі; відповідність елементів освітнього процесу (лекцій, семінарів, практичних занять тощо) затвердженим планам та програмам; комплектність і достатність методичного забезпечення дисциплін, достатність, регулярність і рівень організації поточного контролю (контроль якості знань здобувачів вищої освіти, якості освітнього процесу, їх аналіз), оперативність прийняття і реалізації коригуючих засобів»[31, с. 25].

При цьому контроль за якістю навчального процесу здійснюється: науково-педагогічними працівниками; завідувачами кафедр, які здійснюють перевірку підготовки працівниками навчальних програм, формування навчально-методичного забезпечення кожної дисципліни, відвідування занять тощо; на рівні підрозділу університету (формування навантаження кафедр, а також розподілу навантаження між науково-педагогічними працівниками тощо); контроль на рівні ректорату; відвідування керівництвом університету, факультетів та кафедр; контроль за дотриманням встановленого розкладу занять та за відповідністю розкладу занять; регулярні звіти завідувачів кафедр, не менше ніж раз на рік, на вченій раді; перевірка навчально-методичної документації; контроль за наявністю навчальних і робочих планів, графіків освітнього процесу; відповідність змісту навчальних планів встановленим вимогам; наявність робочих програм та їх відповідність (лекцій, семінарів тощо); комплектність методичного забезпечення та наявність забезпечення всіх видів практик; якість організаційного забезпечення атестації здобувачів відповідно до вимог; перевірка чи дотримуються вимоги щодо документування результатів контролю тощо. Варто зазначити, що результати даного контролю якості

освітнього процесу, як правило, обговорюються не рідше ніж 1 раз на півріччя на засіданнях ректорату.

Студенти також беруть участь в організації освітнього процесу: вони мають представників у вченій раді та засіданнях ректорату, беруть участь у загальних зборах трудового колективу, де через своїх представників можуть надавати пропозиції щодо вдосконалення освітньої діяльності університету.

В.В. Дрижак, С.М. Єрмак окремо аналізують процес атестації осіб, що здобувають вищу освіту за ступенем бакалавра: «До складу екзаменаційної комісії входять: перший проректор академії, начальник факультету, начальники кафедр, науково-педагогічні працівники профілюючих кафедр, провідні представники роботодавців. Атестація здійснюється відкрито і гласно. Здобувачі вищої освіти та інші особи, присутні на атестації, можуть вільно здійснювати аудіо-та/або відеофіксацію процесу атестації. Усі засідання екзаменаційної комісії протоколюються. У протокол вносяться оцінки, одержані курсантами (слухачами, студентами), дається характеристика повноти відповіді на питання по білету завдання), записуються додаткові питання, що ставились, особливі думки членів комісії» [31, с. 27].

Варто зазначити, що в 2005 р. важливим для України стало приєднання до Болонського процесу та підписання Болонської декларації, які спрямовані на модернізацію освіти в Європі. Саме це спонукало українські університети брати активну участь у міжнародних проектах. Досвід такої міжнародної співпраці має важливе значення для оновлення освітніх стандартів та культури вітчизняних університетів. З підписанням Болонської декларації в Україні з'являються нові інструменти й ініціативи, які сприяють реалізації мети формування загальноєвропейського простору освіти: наднаціональні, національні та інституційні.

«Найбільш відомій ефективні програми носять багаторівневий характер. Серед них зокрема:

- 1) спільні ініціативи Європейської Комісії;

- 2) спільні ініціативи Європейської асоціації університетів, в яких взяли участь університети зі всіх країн-учасниць Болонського процесу;
- 3) проект «Створення спільних (подвійних) дипломів»;
- 4) проект «Налаштування освітніх структур»;
- 5) проект «Формування культури якості»;
- 6) дослідження «Тенденції розвитку європейських освітніх структур» [39, с. 173].

Отже, створення системи ступенів потребує зміни усієї парадигми вищої освіти, а саме: зміни методів забезпечення якості, методів навчання та оцінки. Зміни у підході до навчання мають стосуватися, насамперед, перенесення акценту на результати навчання, концентрації уваги на студентові, зміни ролі викладача, змін в організації процесу навчання, інтенсивності програм, методів оцінювання. Умовою створення загальноєвропейської системи є прозорість її та легкість у сприйнятті та застосуванні на практиці.

Варто зазначити, що «на початку нового століття Україна за часткою дорослого населення (віком 25 років і старше) з вищою освітою (38 %) разом з Ізраїлем (40 %) і Канадою (38 %) вийшла в світові лідери поміж 90 країн (у середньому – 17 %), випередивши США (36 %), Норвегію (32 %), Данію, Фінляндію, Японію (по 30 %), Італію, Нідерланди, Францію, Швейцарію, Швецію, Південну Корею, Нову Зеландію й інші розвинені країни» [39, с. 185].

Україна також перебуває серед країн (Ірландія, Південна Корея, Литва та ін.), які «щорічно у розрахунку на 100 тис. населення випускають найбільше фахівців з вищою освітою (вибірка із 104 країн) – понад 1,2 тис. (у світі – 580). У середині поточного десятиліття Україна перебувала також поміж країн-лідерів, у яких вищою освітою охоплено найбільше населення відповідного віку, – 76 %, значно випередивши Іспанію (69 %), Італію (68 %), Бельгію (62 %), Ізраїль і Нідерланди (по 60 %), Об'єднане Королівство (59%), Японію (58 %), Францію (56 %), Швейцарію (47 %). Попереду України відносно небагато країн – 10, майже усі розвинені. Цей показник у світі дорівнює 26 %, у країнах Центральної

і Східної Азії – 62 %, Північної Америки і Західної Європи – 70 %, Східної Азії і Океанії – 26 %» [172].

Слід відмітити той факт, що кількість закладів, які в Україні надають вищу освіту, значно більша за кількість таких закладів в будь-якій з європейських країн, що за розмірами та чисельністю населення схожі до України – Франція, Велика Британія, Німеччина, Польща, Іспанія, проте, наша держава значно поступається іншим за величиною ВВП. Це відбувається через захоплення в Україні кількісними показниками зростання вищої освіти, що створює ілюзію благополуччя та приховує брак конкурентоспроможної якості. Проблемою є те, при такій великій кількості університетів, українських закладів немає серед високо рейтингових університетів за світовими класифікаціями.

Проте, проблема збереження цивілізаційного розвитку суверенної української нації змушує приділити увагу якісному аспекту вищої освіти, що є фундаментальним для формування відповідної кваліфікації окремого громадянина і суспільства в цілому.

Очевидно, що результати вищої освіти, насамперед, залежать від якості суб'єктів, які її здобувають, так і викладачів. Щодо якості абітурієнтів, вона виявляється незадовільною в двох аспектах. «По-перше, через загальну недовченість (як відомо, тривалість їх попереднього навчання у середній школі в кращому випадку становить 11 років, у розвинених країнах 12–13 років). По-друге, через їх незадовільний відбір при прийомі до вищої школи. Несистемна, одноактова компанія із вступної селекції абітурієнтів не забезпечує ефективної їх диференціації щодо придатності для подальшого здобуття якісної освіти. Зазначений другий аспект, у свою чергу, зумовлений двома обставинами. Перша з них пов'язана з відсутністю дієвого розведення учнів школи за потоками різного спрямування залежно від особистих здібностей. Друга – із відсутністю конкуренції при переході від середньої до вищої освіти. По суті відсутнє відбракування неспроможних студентів у самій вищій школі. У 2009 р. випущено 98 % прийнятих у 2004 р. (ОЕСР – 69%)» [13, с. 189].

Незадовільним в Україні є і фінансування підготовки студентів, що у розрахунку на одного студента в доларах США у 5-10 раз менше, ніж в багатьох розвинених країнах. В останніх норма асигнувань на потреби вищих навчальних закладів (далі – ЗВО), вважається високою, коли вона більша 1,5 % ВВП. В Україні - 2 % ВВП, але через велику кількість університетів та студентів, цього фінансування не вистачає.

Окрім того, низькою є і конкурентоздатність заробітної плати професорсько-викладацького складу. Також негативно впливає на забезпечення якості вищої освіти слабкість дослідницько-інноваційної складової. У цьому випадку найбільшою проблемою виступає також низьке фінансування науково-дослідної діяльності.

Як відомо, ЄС рухається шляхом уніфікації – від самостійності окремого університету до міжнародних механізмів розвитку освіти. Окрім того, в університетах Європи запит щодо забезпечення якості освіти формується «знизу», а в українських - він приходить «згори», від Міністерства освіти і науки. Європа застосовує формальні процедури на основі неформальної мотивації щодо забезпечення якості вищої освіти з боку всіх учасників, тоді як в Україні все відбувається навпаки – на фоні суцільної формалізації даних процесів немає жодного прояву неформальної зацікавленості учасниками освітнього процесу. Тому сліпе копіювання процедур європейської системи оцінки та забезпечення якості освіти без врахування українського досвіду та менталітету, не є добрим, необхідно вибрати те, що буде дійсно потрібним для України і реалізувати його на практиці.

Варто зазначити, що термін «якість вищої освіти» в європейських країнах тлумачиться неоднозначно. Зокрема, проект Тюнінг [19] визначає, що основним завданням сектору вищої освіти є створення, гарантування та вдосконалення якості освіти. Різноманітні стратегії та особи, що працюють на усіх рівнях навчального процесу, повинні бути залучені до механізму гарантування якості освіти. Проте, учасники даного проекту переконані, що відповідальність за підвищення якості вищої освіти у кінцевому рахунку лежить саме на

університеті та професорсько-викладацькому складі, та залежить ще й від участі студентів, інших зацікавлених сторін.

Варто зазначити, що у прийнятому 19 вересня 2003 року Берлінському комюніке міністри країн, які були учасницями Болонського процесу, «доручили Європейській мережі із забезпечення якості вищої освіти (ЄМЗЯ) через її членів та у співпраці з Європейською Асоціацією університетів, Європейською Асоціацією вищих навчальних закладів та Європейським студентським міжнародним бюро розробити узгоджені стандарти, процедури та рекомендації із забезпечення якості; вивчити можливості створення надійної системи незалежних взаємних перевірок для агенцій та установ із забезпечення якості й/або надання акредитації і звітувати, через Групу підтримки Болонського процесу, перед міністрами у 2005 році про здійснену роботу. Міністри також попросили Європейську мережу із забезпечення якості вищої освіти врахувати професійну компетентність інших асоціацій та мереж із забезпечення якості» [19].

ЄМЗЯ підтримала прагнення зробити даний внесок у створення єдиного європейського виміру щодо забезпечення якості освіти, тим самим сприяла досягненню основних завдань Болонського процесу. У даному процесі було задіяно багато осіб та організацій, зокрема це: Європейська Асоціація університетів, члени ЄМЗЯ, Європейська асоціація вищих навчальних закладів, а також Європейське студентське міжнародне бюро тощо. Важливу роль у даному процесі відіграла також співпраця з Європейським акредитаційним консорціумом та Центрально- і Східноєвропейською мережею агенцій щодо забезпечення якості. Було ефективно використано міжнародні контакти та досвід, враховано різноманітність позицій країн-учасниць даного процесу.

Як відомо, забезпечення якості освіти не є тільки українською чи європейською проблемою. В усьому світі значну увагу приділяють якості освіти, що пояснюється її розвитком та підвищенням вартості освітніх послуг. Нові ініціативи щодо підвищення якості освіти, які виникають у наш час як в Європі,

так і в усьому світі, потребують відповідної реакції. Тому фундаментальними принципами європейського освітнього простору є:

«- зацікавленість студентів і роботодавців, а також суспільства в цілому у високій якості вищої освіти;

- ключова важливість автономії закладів і установ, збалансована усвідомленням того, що автономія несе із собою дуже серйозну відповідальність;

- система зовнішнього забезпечення якості повинна відповідати своїй меті і не ускладнювати роботу навчальних закладів більше, ніж це необхідно для виконання цією системою своїх завдань» [115].

ЄМЗЯ включає 40 країн, що характеризуються різноманітністю політичних систем, мов, систем вищої освіти, культурних, соціальних та освітніх звичаїв і традицій. Саме тому при формулюванні даних стандартів та рекомендацій перевага надається загальним принципам, що підходять всім учасникам і повинні знайти підтримку на національному рівні в більшості країн, що беруть участь в Болонському процесі.

Зокрема, стандарти та рекомендації внутрішнього забезпечення якості освіти, стосуються ключових питань у даній сфері. Вони створювались з метою їх застосування вищими навчальними закладами та агенціями з забезпечення якості, які діють в Європі. Дані стандарти та рекомендації ґрунтуються на основі принципів внутрішнього та зовнішнього забезпечення якості освіти у Європейському просторі, зокрема:

«- ЗВО несуть основну відповідальність за якість наданих ними освітніх послуг і за те, як ця якість забезпечується;

- інтереси суспільства щодо якості і стандартів вищої освіти мають бути захищені;

- потрібно розвивати і вдосконалювати якість освітніх програм в інтересах студентів та інших бенефіціарів вищої освіти на Європейському просторі вищої освіти;

- мають існувати ефективні та надійні організаційні структури, в межах яких ці академічні програми здійснюються та підтримуються;

- важливими є прозорість та використання зовнішньої фахової допомоги в процесах забезпечення якості;
- створення культури якості у ЗВО має отримати всіляку підтримку;
- необхідно розробити процеси, за допомогою яких ЗВО зможуть демонструвати свою відкритість та підзвітність, включаючи підзвітність за державні і приватні інвестиції;
- забезпечення якості, яке гарантує відкритість та підзвітність, повністю сумісне із процесами забезпечення якості задля підвищення ефективності роботи ЗВО;
- ЗВО мають демонструвати свою якість як на національному, так і на міжнародному рівні;
- процеси, які застосовуються, не повинні обмежувати різноманіття та стримувати нововведення» [115].

Наприклад, в Європі створено систему освітніх цінностей, яка є успішною та ефективною в наш час. Зокрема, вона побудована на основі так званого «Трикутник знань», а це: освіта, наука та інновації. Він задає вектор прогресу європейської освіти, і як результат цього є високий рівень довіри до якості освіти, що надається в Європі. У наш час українське суспільство також потребує забезпечення довіри щодо оцінки якості вищої освіти.

«Довіра до системи забезпечення якості європейської освіти ґрунтується на таких складових:

- прозорість, як ідентифікована ступінь кореляції різних систем і елементів професійної освіти і навчання, забезпечує зрозумілість і передбачуваність процесів забезпечення якості освіти в оперативному режимі для всіх зацікавлених сторін;
- об'єктивність, яка відображає вимогу незалежності від волі або бажання людини і забезпечує незаангажованість, неупередженість як використовуваної інформації, так і результатів прийняття рішень на її основі;
- достовірність, яка є синонімом поняття "істина" і характеризує безспірне, обґрунтоване і доказове знання» [34].

Як бачимо, необхідність забезпечення відповідного рівня якості освітніх послуг є центральною проблемою системи освіти, її ефективності й продуктивності. Прагнення України до підвищення якості вищої освіти відповідає напрямку щодо інтегрування до світового та європейського освітнього просторів й атестацію університету. Отож, запозичення європейського досвіду слід розпочинати з наступних моментів: необхідно зробити прозорими рішення, які приймаються на усіх рівнях освітнього простору України, насамперед, ті, що пов'язані з розподілом ресурсів, унеможливити вплив зацікавлених посадових осіб на прийняття рішень щодо забезпечення якості вищої освіти; визначити критерії, які відображали б справжні результати діяльності як окремих університетів, так і системи забезпечення якості вищої освіти в Україні загалом.

3.3. Правове регулювання матеріально-технічного забезпечення функціонування університетів

У системі стратегічних напрямків розвитку вищої освіти особливе місце займає зміцнення і модернізація матеріально-технічної бази та інфраструктури освітніх установ, зокрема, її матеріально-технічне забезпечення. Як цілком слушно зазначають у наукових колах, основним шляхом матеріально-технічного забезпечення є створення належних умов для ефективного, незалежного функціонування університетів. Гідне матеріально-технічне забезпечення підготовки майбутніх фахівців багато в чому визначає їх якість, від якої, в свою чергу, залежить ефективність їх діяльності на конкретному робочому місці, на яке вони працевлаштуються після закінчення вузу.

Достатність ресурсного забезпечення, нормативне та навчально методичне забезпечення, рівень розвитку матеріально-технічної бази навчального процесу, якісне методичне та інформаційне забезпечення навчального процесу, а також перспективи його розвитку входять до переліку основних умов стійкості та забезпечення якості роботи ЗВО. У той же час, на жаль, рівень матеріально-технічного забезпечення функціонування університетів в Україні нині є

недостатнім. При цьому, бюджетом 2021 року передбачено зменшення фінансування вищої освіти.

Існує значна кількість наукових досліджень, присвячених окремим аспектам організації та управління освітньою діяльністю, плануванню та фінансуванню наукових досліджень, реалізації наукових результатів тощо. Окремі аспекти означеної наукової тематики досліджувалися й у працях таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як: В. А. Грабовський, О. М. Бандурка, М. С. Ільницький, Wróbel A. Kudrycka та ін. Проте залишається низка складних дискусійних питань саме у сфері характеристики матеріально-технічного забезпечення діяльності університетів. Проблема матеріально-технічного забезпечення підготовки кадрів у вищих навчальних закладах недостатньо розроблена теоретично, тривають дискусії щодо того, як повинна бути організована в практиці діяльності ЗВО.

Насамперед, зауважимо, що в законодавстві немає чіткого визначення поняття «матеріально-технічне забезпечення університетів» у законодавстві не сформульовано, натомість використовуються інші поняття, такі як: «матеріально-технічна база», «матеріально-технічне оснащення», «ресурсне забезпечення» та ін.

При цьому, усі існуючі визначення матеріально-технічної бази, перш за все, відображають її матеріальні елементи, тобто фінансові активи або обігові засоби виробництва, що включають і кошти і знаряддя праці. Однак, на думку Wróbel A. Kudrycka, в загальний зміст матеріально - технічної бази, як наукової категорії, входить матеріально-речова основа засобів виробництва ця база реалізується і як продуктивна сила і як сукупність виробничих фондів [89].

Основними складовими елементами матеріально-технічної бази є основні фонди та частина оборотних коштів у вигляді матеріально-технічних ресурсів навчального закладу. Однак, крім основних фондів та виробничих запасів, матеріально-технічна база повинна включати також технології, що становлять результат наукових досліджень і тісно пов'язані із засобами та предметами праці. Таким чином, матеріально-технічна база на мікрорівні, тобто на рівні

підприємства, являє собою сукупність матеріальних елементів, що перебувають у постійному взаємозв'язку з технологією. Вищі навчальні заклади є елементами мікрорівня, тому матеріально-технічну базу підготовки кадрів можна детермінувати як сукупність речових елементів у взаємозв'язку з технологією, а також і як стан окремих компонентів: наявність і пристосованість виробничих приміщень; ступінь модернізації обладнання; відповідність рівня забезпечення матеріальними ресурсами виробничій програмі [11114, с. 6].

У рамках комплексної оцінки діяльності вищих навчальних закладів (ліцензування, сертифікація та акредитація) аналізуються показники, що характеризують стан матеріально-технічної бази, а не матеріально-технічне забезпечення. Отже, поняття «матеріально-технічне забезпечення» відрізняється від категорії «матеріально-технічна база».

На думку В. А. Грабовського під матеріально-технічним забезпеченням вищих навчальних закладів варто розуміти як створення матеріальних умов для якісної підготовки кадрів, а також виявлення освітніх потреб, виділення матеріальних ресурсів, доведення їх до споживачів (ЗВО, факультетів, кафедр, лабораторій), організацію та ефективність використання наукових приладів та обладнання. Матеріально-технічне забезпечення, як вважає В.А. Грабовський, включає виявлення освітніх потреб, планове виділення ресурсів, доведення їх до споживачів, а також організацію колективного використання наукових та навчальних приладів та обладнання [11**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 325]. Л. В. Костюченко визначає матеріально-технічне забезпечення як процес надання підприємству усіх необхідних видів матеріально-технічних ресурсів у встановлений термін і в обсязі, необхідному для нормальної роботи. Від організації та своєчасного надходження матеріально - технічних ресурсів у потрібній кількості, високої якості та асортименту певною мірою залежить безперебійний випуск готової продукції, її якість та ефективність роботи підприємства [49, с.18]. На думку А. Н. Бандурки матеріально-технічне забезпечення - це система товарно-грошових і господарських відносин [11**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с.180]. М. С. Ільницький,

визначаючи зміст поняття «матеріально-технічне забезпечення органів внутрішніх справ» вказав на те, що під зазначеним поняттям належить розуміти організований державою та органами державної влади процес обігу матеріальних благ (засобів виробництва та предметів споживання) та найбільш ефективно їх доставлення від виробників до споживачів Міністерства внутрішніх справ України [38, с. 225].

Зважаючи на вказане вище, схилиємось до думки про те, що матеріально-технічне забезпечення має визначатись як організований процес надання засобів виробництва та предметів споживання як майнового підґрунтя для тої чи іншої діяльності, а матеріально-технічне забезпечення освітньої діяльності як організоване за положеннями освітнього законодавства надання засобів виробництва та предметів споживання, що, поруч із тим, охоплює контроль за їх використанням.

У контексті досліджуваного питання не можна оминати увагою питання розмежування понять «матеріально-технічне забезпечення» та «фінансове забезпечення».

У науковій літературі зазначається що поняття фінанси походить від французького слова «financ», яке в свою чергу походить від латинського «financia», наявність, дохід [131, с.230]. Цей термін означає сукупність всіх грошових коштів, які знаходяться в розпорядженні підприємства держави, а також системи їх формування розподілу і використання. На відміну від поняття «фінанси» термін «матеріально-технічний ресурс» позначають ширшу систему засобів, зокрема спорудження будівлі, земельні ділянки, автотранспортні засоби, прилади та інші обладнання. Деякі вчені до складу матеріально технічних ресурсів відносяться також кошти [102, с. 71].

Ключовими відмінностями між фінансуванням та матеріально-технічним забезпеченням є:

1) предмет: грошові кошти у рамках фінансування; засоби виробництва або предмети споживання у рамках матеріально-технічного забезпечення;

2) процедура, за якою здійснюється забезпечення: бюджетний процес у випадку бюджетного фінансування, а також фінансування із джерел приватно-правового походження поза бюджетним процесом; розпорядження публічним майном у випадку матеріально-технічного забезпечення, а також розпорядження приватним майном для матеріально-технічного забезпечення.

Необхідно зазначити, що розуміння зазначених відмінностей є важливим для належного розуміння функціонування системи, яка забезпечує фінансовими та матеріальними ресурсами.

Розглянемо, яке ж місце займає матеріально-технічне забезпечення в моделі вищого навчального закладу. Насамперед, зазначимо, що вищий навчальний заклад як системний об'єкт складається з великої кількості взаємопов'язаних елементів і підсистем, що взаємодіють між собою і тому належить до складних систем.

Структурна схема моделі системи підготовки фахівців у ЗВО становить єдність наступних елементів:

- органи державного управління;
- сукупність елементів, що формують підсистему - «навчальний процес»;
- сукупність елементів, що формують підсистему - «забезпечення навчального процесу»;
- об'єкт впливу;
- елементи зворотного зв'язку, що забезпечують здійснення експертизи рівня якості підготовки;
- елемент зворотного зв'язку, що забезпечують аналіз якості навчального процесу.

Тобто, формується замкнута, двохрівнева система. Внутрішній рівень дозволяє забезпечити управління якістю навчального процесу. Зовнішній рівень дозволяє забезпечити управління якістю підготовки фахівців (рис. 1):



Розглянемо властивості і зміст елементів і підсистем, з яких складається структурна схема моделі ЗВО. Система органів управління включає в себе:

- ректорат;
- вчену раду університету;
- структурні підрозділи (навчальне управління, планово-фінансовий відділ, відділ кадрів і науково-дослідну частину).

Зазначимо, що на керуючий орган здійснюються зовнішні і внутрішні впливи по каналах зворотного зв'язку. При цьому, на основі аналізу змісту керівного впливу формується внутрішній канал управління, що входить в підсистему «навчальний процес» і по каналу управління розвитком - в підсистему «забезпечення навчального процесу». У підсистему «навчальний процес» входять елементи, що забезпечують процес викладання, організацію, зміст, освітні технології навчального процесу, а також виховного впливу. У підсистему «забезпечення навчального процесу» входять елементи, забезпечують методичне, інформаційне, матеріально-технічне, нормативне, кадрове, ресурсне забезпечення та науковий супровід навчального процесу [22]. Результати аналізу якості навчального процесу по каналу зворотного зв'язку надходять до органів управління та надалі використовуються для прийняття рішень з управління розвитком ЗВО. А зворотній зв'язок утворює внутрішній напрям регулювання. Аналіз якості підготовки студентів здійснюється шляхом експертизи якості, яка виконується підсистемою контролю якості підготовки фахівців [111].

Правове регулювання матеріально-технічного забезпечення функціонування університетів забезпечується низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили, серед яких: Конституція України, Закон України «Про освіту», Закон України «Про вищу освіту», Закон України «Про державні цільові програми», Закон України «Про публічні закупівлі», Указ президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти», Указ президента України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні», Указ президента України «Про забезпечення дальшого розвитку вищої освіти в Україні», Указ президента України «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року», Постанова Кабінету Міністрів України «Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») від 03.11.1993 № 896 тощо.

Переходячи безпосередньо до дослідження у зазначених напрямках, розпочнемо із розгляду відповідних положень Конституції України як основоположного джерела правових засад матеріально-технічного забезпечення функціонування закладів освіти.

Так, відповідно до частини 2 статті 53 Конституції України: «держава забезпечує доступну і безоплатну дошкільну, повну загальну середню, професійно-технічну, вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах»[4**Ошибка! Источник ссылки не найден.**].

Розглянувши ці положення, Конституційний Суд України зазначив, що положення частини статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступну і безоплатну дошкільну, повну загальну середню, професійно-технічну, вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах» у контексті частин 1, 2, 4 статті 53 Конституції України необхідно розуміти так:

- доступність освіти як конституційну гарантію реалізації права на освіту на засадах рівності, як це визначено у статті 24 Конституції України, означає, що ніхто не може бути позбавлений права на освіту, а держава повинна створити можливості для реалізації цього права;

- безоплатність освіти як конституційні гарантії реалізації права на освіту означає право здобувати освіту в державних та комунальних навчальних закладах без будь-якої форми оплати освітніх послуг рівня, змісту, обсягу і в межах освіти, безоплатність якої передбачена частиною 3 статті 53 Конституції України.

Зазначене рішення слід розуміти як встановлення обов'язку для держави фінансувати вищу освіту в певному обсязі, однак такий обсяг обмежений потребами суспільства і конкурсною основою безоплатного надання послуг у сфері вищої освіти, що є проявом прагнення забезпечити справедливий баланс між інтересами суспільства та приватних осіб.

Як зазначено у рішенні Конституційного Суду України, безкоштовна вища освіта означає, що громадяни мають право здобувати вищу освіту відповідно до стандартів вищої освіти без необхідності платити національним та муніципальним навчальним закладам на конкурсній основі (пункт 4 статті 53 Конституції України).

Відповідно до ч. 3 ст. 6 Закону України «Про освіту», На основі врахування індивідуальних потреб, можливостей, здібностей та інтересів держава забезпечує освітні умови для людей з особливими освітніми потребами, а також забезпечує визначення та усунення факторів, що впливають на реалізацію їх прав та задоволення їх потреб у сфері освіти [96].

У ст.41 закону вказується, що: «складовими елементами системи забезпечення якості освіти є:

- система забезпечення якості освіти освітньої установи (внутрішня система);
- система ефективного забезпечення якості вищої освіти;
- система забезпечення якості функціонування державних установ, що забезпечують додержання критеріїв якості державної освіти.

Система забезпечення якості освітнього закладу (внутрішня система забезпечення якості освіти) може включати забезпечення необхідних ресурсів для організації навчального процесу (включаючи самостійну роботу учнів).

Система зовнішнього забезпечення якості освіти може включати інструменти, процедури та заходи забезпечення і підвищення якості освіти.

Система забезпечення якості функціонування державних установ, що забезпечують додержання критеріїв якості державної освіти, включає:

- правові процедури забезпечення якості освітньої діяльності;
- матеріальні ресурси для організації освітніх процесів та процедур».[96].

Своєю чергою, у ст.78 зазначаються положення щодо фінансування системи освіти. Зокрема, відповідно до положень цієї статті, кошти на освіту, що надаються державою, не повинні становити менше 7% ВВП інших джерел коштів, заборонених державою, місцевими бюджетами та іншими законами. Фінансування закладів, установ і організацій системи освіти здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством. Держава створює умови для забезпечення фінансування фізичних осіб для отримання освіти в обсязі, необхідному для досягнення високих результатів навчання, які передбачені стандартами освіти, та виконання закладами освіти державної та комунальної форми власності освітніх ліцензійних умов.

Порядок розподілу освітніх субвенцій між місцевими бюджетами визначається за формулою, яка базується на кількості шукачів освіти, які навчаються на відповідній території, з урахуванням таких факторів:

- рівень вищої освіти;
- категорія адміністративно – територіальної одиниці, на якій знаходиться навчальний заклад;
- наявність претендентів на освіту з особливими освітніми потребами;
- особливості освіти претендентів на освіту від національних меншин;
- необхідність транспортувати здобувачів освіти до навчального закладу і назад;
- інші фактори.

Вища освіта фінансується за рахунок державного, місцевих бюджетів та інших джерел, заборонених законом.

Навчальні заклади мають право отримувати фінансування різного типу та з різних джерел, які не заборонені законодавством. Державні та муніципальні навчальні заклади мають право розміщувати власні тимчасові вільні кошти на поточному рахунку, що використовуються для депозитів у банках державного сектору та доходи від самостійного розпорядження цими коштами для здійснення діяльності, зазначеної в установчих документах [85].

Відповідно до ст.16 Закону України «Про вищу освіту», система забезпечення ефективності та якості вищої освіти в Україні сьогодні складається із:

- 1) забезпечення системи якості освітньої діяльності та вищої освіти для вищих навчальних закладів (внутрішня система забезпечення якості);
- 2) зовнішня система забезпечення якості вищої освітньої діяльності та якості вищої освіти;
- 3) система забезпечення якості Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти та незалежних агентств з оцінки та забезпечення якості вищої освіти.

Система забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти університетами (система внутрішнього забезпечення якості) передбачає забезпечення наявності необхідних ресурсів для організації навчального процесу, включаючи самостійну роботу студентів за кожною освітньою програмою .

Система забезпечення зовнішньої якості освітньої діяльності університетів та якості вищої освіти передбачає здійснення таких процедур і заходів:

- 1) забезпечення ефективності внутрішніх процедур забезпечення якості та процедур освітньої діяльності в університетах та якості вищої освіти;
- 2) забезпечення наявності зовнішніх систем програм забезпечення якості.

Система забезпечення якості діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти і незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти передбачає здійснення таких процедур і заходів:

1) забезпечення наявності та ефективності процесів і процедур зовнішнього забезпечення якості вищої освіти;

2) забезпечення наявності достатніх і збалансованих ресурсів для здійснення процесів зовнішнього забезпечення якості вищої освіти [**Ошибка!**

Источник ссылки не найден.].

У той же час, ст. 29. Закону України «Про вищу освіту» закріплено, що Національний заклад вищої освіти має право:

- отримувати відповідно до законодавства в пріоритетному порядку кошти, передбачені державним бюджетом для здійснення наукової та науково-технічної діяльності, фундаментальних та прикладних наукових досліджень, реалізації наукових програм, проектів загальнодержавного значення в обсязі не менше 10 відсотків державного бюджету, виділеного на його утримання;

- отримувати фінансування в пріоритетному порядку на придбання наукового та освітнього обладнання, комп'ютерних програм тощо за рахунок державного бюджету;

- на основі поєднання інтересів високотехнологічних компаній, науки, освіти та бізнесу формувати на основі різних типів інноваційних структур (наукові парки, бізнес-інкубатори, малий бізнес тощо) та держави з метою впровадження інноваційних проектів [96].

У свою чергу, відповідно до ст. 30 Закону України «Про вищу освіту» національний вищий навчальний заклад у режимі поєднання освіти, науки та інновацій забезпечує ефективний розвиток країни в певних галузях знань та сприяє її інтеграції у світовий освітній та науковий простір, має визнані наукові досягнення і йому може бути надано статус дослідницького університету.

Критерії, відповідність яким передбачає надання статусу дослідницького університету:

- розгалужена інфраструктура та матеріально-технічні основи забезпечують здійснення наукової та освітньої діяльності у всьому світі, особливо визнані наукові школи, центри, лабораторії тощо [96].

При цьому, встановлено, що дослідницький університет має право:

- отримувати базове фінансування за окремими бюджетними програмами Державного бюджету України на наукову діяльність у розмірі не менше 25 відсотків коштів, передбачених на її утримання, на проведення наукових досліджень, підтримку та розвиток їх матеріально-технічної бази;

- на основі поєднання високотехнологічних досягнень, науки, освіти, бізнесу та національних інтересів формувати різні типи інноваційних структур (технопарки, бізнес-інкубатори, малий бізнес тощо) та реалізувати інноваційні проекти;

- самостійно визначати статті та обсяги витрат і доходів [96].

Важливе значення в аспекті регулювання матеріально-технічного забезпечення університетів також має ст. 70 цього нормативно-правового акта, де зазначається про те: «що в матеріально-технічній основі діяльності вищих навчальних закладів перебувають будівлі, споруди, земля, комунікації, обладнання, транспорт, споруди та інші матеріальні цінності. Відповідно до закону та з урахуванням організації та правової форми вищих навчальних закладів для забезпечення їх статутної діяльності об'єднують засновників на основі прав економічного управління або передаються у власність будинки, споруди, майнові комплекси, комунікації, обладнання, транспортні засоби та інше майно» [96].

Майно, що належить університету на праві повного господарського відання і не є предметом застави, а також не підлягає вилученню або передачі у власність юридичним та фізичним особам без згоди засновники вищого навчального закладу та вищого колегіального органу самоврядування вищого навчального закладу, крім випадків, передбачених законодавством. Власні надходження державних та комунальних вищих навчальних закладів, наукових установ, отримані від оплати послуг, наданих відповідно до освітньої, наукової та навчально-виробничої діяльності, благодійних внесків та грантів відповідно до рішення, прийнятого вченою радою вищого навчального закладу освіти, зараховуються на спеціальні реєстраційні рахунки, відкриті в територіальному органі центрального органу виконавчої влади у сфері казначейських послуг

бюджетних фондів, або на поточні та / або депозитні (депозитні) рахунки державного банку. Ці доходи, а також відсотки, одержані із фондів вищої освіти науково-дослідних установ, розміщених на ощадних (депозитних) рахунках державних банків, включаються до фінансових планів (кошторисів) вищої освіти, науково-дослідних установ та можуть бути використані вищим навчальним закладом, для придбання майна та його використання в рамках юридичної діяльності наукових установ, капітального будівництва та технічного обслуговування будинків, матеріально-технічного вдосконалення навчальних лабораторій, навчально-методичного забезпечення навчальних процесів тощо. [96].

Будинки, споруди та приміщення вищих навчальних закладів повинні відповідати вимогам національних будівельних норм та стандартів. Якщо відповідні заклади не можуть повністю задовольнити потреби людей з особливими освітніми потребами, слід зробити розумні пристосування з урахуванням універсального дизайну. Проектування, будівництво та оновлення будівель, споруд та приміщень вищих навчальних закладів повинні враховувати потреби людей з особливими освітніми потребами [96].

Питанню фінансування закладів вищої освіти присвячено ст.71 Закону України «Про вищу освіту». Відповідно до положень зазначеної статті фінансування державних навчальних закладів здійснюється з використанням коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з додержанням принципів цільового та ефективного використання фінансових активів, публічності та прозорості у прийнятті управлінських рішень. Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні та районні державні адміністрації, органи місцевого самоврядування здійснюють фінансування державних закладів і освіти у встановленому законом порядку. Розмір бюджетного призначення на підготовку фахівців з вищою освітою, а також для підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів встановлено у Державному бюджеті України на відповідний

рік. Фінансування муніципальних закладів вищої освіти здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету відповідно до Бюджетного кодексу України та інших джерел, не заборонених законодавством. Фінансування приватних вищих навчальних закладів здійснюється їх засновниками та з інших джерел, не заборонених законом. Зібрані кошти спрямовують на проведення статутної діяльності вищого навчального закладу в порядку та на умовах, визначених законом а також статутом вищого навчального закладу. Фінансовий план (кошторис) вищого навчального закладу обов'язково включає витрати, пов'язані з розвитком науково-технічної та лабораторної бази, з наданням ліцензованих програмних продуктів для освітньої та наукової діяльності, а також з проходженням виробничих та переддипломна практика здобувачами вищої освіти. Плата за навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації або надання освітніх послуг, не можуть бути вилучені в дохід державного або місцевого бюджету. [96].

Відповідно до Указу президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти»: «матеріальні, кадрові, фінансові та наукові ресурси навчального закладу спрямовуються на забезпечення якості освіти. Основна увага в освітньому розвитку полягає у впровадженні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для подальшого вдосконалення освітнього процесу, доступності та ефективності освіти та забезпечення підготовки молодого покоління до життя в інформаційному суспільстві. Це досягається за допомогою наступних методів: створення сучасної системи навчальних засобів, що відповідає світовому науково-технічному рівню, є важливою передумовою реалізації ефективних стратегій для досягнення освітніх цілей».

«Основними джерелами фінансової підтримки освіти є:

- Національні та місцеві бюджетні кошти;
- Фонди юридичних та фізичних осіб, громадських організацій та благодійні пожертви;
- Кредити для розвитку навчальних закладів;
- Гранти;

-Фонди для навчальних закладів для здійснення господарської діяльності, передбаченої законодавством» [93].

Указом президента України «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні» вирішено передбачити щорічні бюджетні асигнування при формулюванні законопроекту про державний бюджет України з метою видання достатньої навчальної літератури для модернізації матеріально –технічної бази закладів освіти. Указом президента України «Про забезпечення дальшого розвитку вищої освіти в Україні» постановлено:

«- вжити ефективних заходів щодо вдосконалення системи підготовки фахівців з вищою освітою, зокрема, шляхом створення сучасної інноваційної навчально-лабораторної бази у вищих навчальних закладах, розвитку навчально-виробничих комплексів, навчальних та експериментальних лабораторій;

- забезпечити бюджетне фінансування видання навчальної та наукової літератури українською мовою для вищих навчальних закладів, насамперед із природничо-математичних та інженерно-технічних спеціальностей;

- забезпечити фінансову підтримку державних та комунальних вищих навчальних закладів для оновлення їх матеріально-технічної, наукової методологічної та інформаційної бази.

- забезпечити створення в установленому порядку структурних підрозділів Українського центру для оцінки якості освіти у всіх обласних центрах, вирішити питання щодо їх належного фінансового та матеріально-технічного забезпечення» [89].

Указом президента України «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року» передбачено забезпечити: приведення системи вищих навчальних закладів і системи органів управління вищою освітою у відповідність до потреб розвитку національної економіки та формування ринку праці; модернізації навчальної, матеріально-технічної та науково-методичної бази вищих навчальних закладів [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**].

Кабінет Міністрів України у своїй постанові «Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») постановляє, що: «фінансова та матеріально-технічна підтримка сектору освіти повинна базуватися на пріоритетності фінансування розвитку освіти з національного та місцевих бюджетів, використовуючи запозичення державних та приватних підприємств, неурядових організацій, громадян, міжнародних фондів, освітніх програми, благодійних фондів, коштів, отриманих для надання додаткових освітніх послуг, науково-дослідної роботи, доходів від виробничої та підприємницької діяльності, кредитів та банківських позик тощо.».

Стратегічні завдання та напрямки реформування фінансування та матеріально – технічного забезпечення освіти:

- перехід до ефективної моделі фінансування освіти, придатної для ринкової економіки, та розробка нової системи соціально-економічного забезпечення в галузі освіти;

- сприяти переходу до нових технологій навчання та ефективних систем управління освітою, зменшення невиробничих витрат та збільшення витрат на наукові дослідження, особливо витрат на розвиток освіти та педагогіки

- підготовка та видання підручників, посібників та іншої навчально-методичної літератури;

- забезпечення навчальних закладів необхідними приміщеннями для навчально-виховних та спортивно-оздоровчих заходів, реабілітації дітей з вадами розвитку, а також необхідним навчальним обладнанням відповідно до науково обґрунтованих стандартів;

- поступове збільшення загальних витрат на освіту з коштів державних та приватних підприємств, громадських організацій, різних фондів, благодійних організацій.

Основні методи реформування фінансування освіти та її матеріально – технічного забезпечення:

- зберегти пріоритет держави у фінансуванні системи освіти та підвищити роль регіонів у фінансуванні потреб в освіті;

- стимулювання переходу до новітніх педагогічних технологій та ефективної системи управління якістю освіти, зменшення непродуктивних витрат, суттєве збільшення витрат на проведення наукових досліджень;

- запровадження додаткового фінансування навчальних закладів для обдарованих дітей, які мають відповідну ліцензію зі спеціального фонду Міністерства освіти;

- розробка державних стандартів на проектування, будівництво та реконструкцію всіх типів навчальних закладів та наукових установ з урахуванням перспективних норм загальної площі;

- будівництво нових комплексів навчальних закладів з необхідними приміщеннями для навчально-виховного процесу, спортивно-оздоровчої роботи та побуту, реабілітації дітей з порушеннями розвитку;

- проведення капітального ремонту, реконструкції будівель діючих навчально-виховних установ, приведення їх площі, технічного стану, обладнання у відповідність до нормативних вимог;

- поповнення меблів та обладнання для навчальних закладів, повне оснащення їх новими навчально-наочними посібниками відповідно до освітніх потреб;

- розширення матеріально – технічної бази навчальних закладів[88].

Якість освіти часто оцінюється за показниками, які найпростіше виміряти і порахувати, але які тим самим найменше відображають якість складної соціальної системи - освіти – не як звичайної послуги, а як загальнокультурної цінності, має особливу місію, особливі завдання, особливі пріоритети. Вимірювання якості складної системи вимагає системного підходу. Якщо систему спробувати розкласти на складові, оцінити кожен компонент, а потім спробувати зібрати ці оцінки в одну, не вийде уявлення про загальну систему, оцінка цілісного її сприйняття. Матеріальна та інформаційна база, кваліфікація кадрового складу, обсяг фінансування і т. п. - безумовно, важливі для забезпечення якості освіти показники. Але це тільки необхідні компоненти, що сприяють належному управлінню та організації освітнього процесу в певному

середовищі. Відповідність цих компонентів якомусь стандарту і навіть багаторазове перевищення показників стандарту ще не свідчать про високу якість. Тому ніякі рейтинги не можуть служити єдиною підставою для порівняння якості освіти в тих чи інших освітніх установах.

У той же час не варто обмежуватися при оцінці якості тільки чисто якісними показниками:

по-перше, така оцінка виявиться більш суб'єктивною в порівнянні з кількісними;

по-друге, як було зазначено вище, кількісні показники свідчать про наявність необхідних умов для якості. В першу чергу це відноситься до ресурсних вимога.

З одного боку, такий зміст вимог до матеріально-технічного забезпечення навчального процесу не може задовольняти органи державної влади які контролюють якість освітніх послуг. З іншого боку, державний стандарт не може бути сформульований надто деталізовано, він повинен містити тільки концептуальний погляд на питання і визначати основні принципи ресурсного забезпечення, оскільки стандарт формується на кілька років вперед, а життя вносить постійні корективи.

Таким чином, проблема формування вимог до матеріально – технічного забезпечення включає:

формулювання концептуальних вимог до матеріально-технічного забезпечення навчального процесу на перспективу, які повинні бути зафіксовані в державних стандартах;

розробка конкретних показників для практичної оцінки сучасного стану і рівня його відповідності якісній підготовці фахівців.

Перша частина проблеми має вирішуватися і вирішується на загальнодержавному рівні в рамках підготовки стандартів третього покоління.

Звернемося до аналізу стану справ щодо другої частини проблеми. Основу державної регламентації діяльності вузів становить комплексна оцінка. Процедури комплексної оцінки діяльності вузів (ліцензування, атестація,

акредитація) в даний час виявилися найбільш ускладненими в порівнянні з попередніми роками. Міністерство освіти України намітило шляхи істотного спрощення цих процедур.

Подивимося, які показники кожної з цих процедур характеризують матеріально-технічної оснащеність. Ліцензування (повторне і нових спеціальностей / напрямів підготовки) передбачає розгляд наступних матеріалів, що стосуються матеріально-технічного забезпечення:

відомості про будівлі та приміщеннях, що використовуються для організації та ведення освітнього процесу (кількісна інформація тільки одна – загальна площа);

відомості про оснащеність навчального процесу спеціалізованим і лабораторним обладнанням (найменування, спеціалізованих аудиторій, кабінетів, лабораторій з переліком основного обладнання).

Програма атестації освітніх установ середньої та вищої професійної освіти передбачає відображення в звіті по самообстеження достатності і ступеня відповідності навчально-лабораторної бази освітніх програм (на підставі державних стандартів, в якому вимоги відображені лише поверхнево) і використання нових інформаційних технологій та обчислювальної техніки в навчальному процесі. При цьому враховується стан матеріально-технічної бази освітнього закладу в цілому і за напрямками підготовки, стан і розвиток навчально-лабораторної бази, рівень її оснащення.

А при проведенні зовнішньої експертизи експерти повинні встановити відповідність змісту, рівня і якості підготовки випускників знову-таки вимогам державних стандартів. У своїй роботі експерт повинен проаналізувати (вибірково) стан матеріально-технічної бази навчального закладу в цілому і по окремих напрямками підготовки:

Відповідність матеріально-технічної бази вимогам основної освітньої програми і динаміка її оновлення (витрати вузу на придбання навчального обладнання) за останні 5 років.

Ступінь використання матеріальної бази в навчальному процесі та рівень оснащення навчально-лабораторним обладнанням.

Забезпечення нових технологій навчання технічними засобами (Комп'ютери, відеотехніка та ін.).

Наявність унікальних установок і інших технічних засобів, створених в вузі і використовуваних в підготовці фахівців.

Взаємодія випускаючих кафедр з базовими підприємствами, організаціями, установами і використання їх баз і кадрового потенціалу для підготовки фахівців.

У переліку порогових значень державного статусу (Державної акредитації) освітніх установ немає жодного пункту, що стосується матеріально-технічного забезпечення.

Офіційні відомості щодо матеріально-технічної оснащення навчального процесу для визначення її середнього рівня можна почерпнути з рейтингу Міністерства освіти і науки України.

Ресурсне (крім фінансового та кадрового) забезпечення основної діяльності навчальних закладів в рейтингах Міністерства характеризується наступними основними критеріями: забезпеченість навчально-лабораторною базою, забезпеченість інструментальною базою, забезпеченість комп'ютерною базою, забезпеченість бібліотечними фондами. Оскільки забезпеченість навчально-лабораторною базою в рейтингу визначається тільки загальною площею цієї бази (що має опосередковане відношення до матеріально-технічної оснащення і не може свідчити навіть про підготовку до неї, так як не враховує стан приміщень), а питання інформаційного забезпечення виходять за межі даного дослідження і вимагають окремого вивчення, то залишається тільки один критерій - забезпеченість інструментальною базою. У вихідних даних, що використовуються в цьому критерії, враховується тільки загальна вартість обладнання і устаткування, що дозволяє судити лише про ступінь зацікавленості (не тільки сьогодишньої, але і минулого) адміністрації вузу в придбанні обладнання. Якщо спуститися на рівень конкретних спеціальностей, де можна

було б очікувати більш докладної специфікації, то відповідний критерій взагалі зміщує два вихідних показника: загальну площу навчально-лабораторної бази в вузі і загальну вартість обладнання і устаткування на випускаючих кафедрах.

Висновки до Розділу 3

Таким чином, система внутрішнього забезпечення якості освіти включає чотири рівні: рівень організації діяльності викладача (в роботі над програмами і навчальними курсами, у керівництві студентами, докторантами, аспірантами, в підвищенні кваліфікації, в участі у вчених радах та експертних комісіях тощо); рівень організації діяльності студентів (перевірка їх знань, навчальна, організаційно-культурна, громадська та наукова робота студентів тощо); рівень організації адміністративної діяльності (перевірка роботи органів управління університетом, діяльності кафедри, факультету, допоміжних підрозділів); рівень організації діяльності роботодавця (формування для університету потреби в підготовці кваліфікованих спеціалістів, а також перевірка рівня атестації випускників по результатам навчання).

Механізм внутрішнього забезпечення якості освіти полягає у державній політиці, стратегії і процедурі забезпечення якості вищої освіти у вищих навчальних закладах, а також у відповідальності за вдосконалення внутрішнього складника системи забезпечення якості освіти, що передбачає певний перелік завдань, процедур та заходів, моніторинг і аналіз результатів діяльності на усіх рівнях структури університету, зокрема і щодо якісного здобуття знань відповідно до загальноприйнятих освітніх стандартів.

Слід зазначити, існують багато недоліків та проблем щодо забезпечення якості освіти в Україні, спричинених її кількісно-якісними деформаціями, що знижує конкурентоздатність як окремих громадян, так і України загалом. Тому потрібно створити механізми забезпечення якості освіти, які визнавалися б як в Україні, так і в усьому світі, що можливе лише за умови модернізації вищої освіти відповідно до загальновизнаних світових вимог та стандартів.

Одним з найважливіших моментів модернізації вищої освіти має бути надання ширшої автономії університетам, що, в свою чергу, їх стимулюватиме бути відповідальними за результати освітньої діяльності. Для українських університетів питання фінансового самоврядування має також дуже важливе значення. Громізка система фінансового управління не дає змоги досягати ефективної концентрації успішних студентів та викладачів, що є основною умовою прориву у сфері підготовки висококваліфікованих фахівців.

Фінансове та матеріально-технічне забезпечення функціонування українських університетів являє собою комплекс визначених на нормативно-правовому рівні заходів із постачання таким установам ресурсів фінансового (грошового) та матеріально-технічного характеру з метою забезпечення їх ефективного функціонування, підвищення ефективності їх діяльності та виконання покладених на них завдань і функцій.

Під правовим регулюванням матеріально-технічного забезпечення функціонування університетів слід розуміти правове регулювання комплексу заходів із постачання таким установам ресурсів фінансового (грошового) та матеріально-технічного характеру з метою забезпечення їх ефективного функціонування, підвищення рівня ефективності їх діяльності та виконання покладених на них завдань.

Питання матеріально-технічного забезпечення функціонування університетів в Україні регулюється цілою низкою нормативно-правових актів, що регулюють матеріально-технічне забезпечення функціонування закладів вищої освіти. Спеціальний нормативно-правовий акт присвячений саме матеріально-технічному забезпеченню функціонування університетів в Україні наразі відсутній.

Рівень матеріально-технічного забезпечення функціонування університетів в Україні наразі не є достатнім. З огляду на це, подальший розвиток правового регулювання даної сфери має відбуватися у напрямку законодавчого визначення альтернативних джерел фінансування.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ УНІВЕРСИТЕТІВ ІЗ ЗОВНІШНІМИ СУБ'ЄКТАМИ ОСВІТНЬОГО ПРОЦЕСУ

4.1. Адміністративно-правові засади зовнішнього управління (адміністрування) у сфері організації і функціонування університетів (+університетська автономія)

Важливу роль у забезпеченні сталого розвитку будь-якої держави відіграє якісна система надання освітніх послуг. Освіта є стратегічним ресурсом для соціально-економічного, культурного та духовного розвитку суспільства, покращення добробуту людей, забезпечення національних інтересів, зміцнення міжнародної репутації та формування позитивного іміджу країни та створення умов для самореалізації кожного зазначено у Національній стратегії розвитку освіти в Україні у період до 2021 року [94].

Часто у правових наукових дослідженнях та дослідження у сфері державного управління освіта в цілому та вища освіта зокрема розглядається як об'єкт публічного чи державного управління [118, с. 185; с. 1]. Зокрема, зазначається, що державне управління освітою - це особливий вид державно – владного впливу на систему освіти з метою забезпечення її життєдіяльності та динамічного розвитку у зв'язку зі зміною обставин. Суть управління освітою полягає у цілеспрямованій діяльності щодо створення соціально-прогнозних, організаційних, правових, кадрових, педагогічних, фінансових та інших умов, необхідних для оптимального функціонування та розвитку галузі, реалізації її мети, переходу до якісно нового стану [51, с. 55].

У нормативних актах законодавець часто використовує терміни «управління освітою», «органи управління освітою». Статтею 11 Закону про освіту визначено, що в Україні створена система органів державної та громадської влади для управління освітою. До закладів управління освітою в Україні належать: центральний орган виконавчої влади для забезпечення формування національної політики у сфері освіти; центральний орган що

реалізує національну політику в галузі освіти; центральні органи виконавчої влади, що регулюють діяльність навчальних закладів; органи виконавчої влади АРК у сфері освіти; місцеві державні адміністрації і органи місцевого самоврядування, а також структурні підрозділи з питань освіти, утворені місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування (місцеві органи управління освітою) [96].

Завдання держави у сфері регулювання вищої освіти змінюються залежно від соціальних потреб та вимог. Наприклад, залежно від ступеня узагальнення вони можуть визначати конкретні заходи, такі як оптимізація мережі ЗВО, упорядкування діяльності їх відокремлених підрозділів, підвищення якості надання освітніх послуг, належна підтримка наукової та інноваційної діяльності, створення професійної та незалежної системи ліцензування та акредитації, що діє в інтересах споживачів освітніх послуг, забезпечуючи прозорість громадського та державного контролю за навчальною та фінансовою діяльністю університетів тощо [11, с. 6]. Водночас, завдання можуть бути більш загальними, наприклад, спрямування навчально процесу у закладах вищої освіти на забезпечення вимог держави, виховання свідомості, патріотизму, задоволення потреби держави та ринку праці в компетентних, конкурентоспроможних, і відповідальних фахівцях; адаптація наукових спеціальностей до реальних потреб різних галузей економіки; впорядкування діяльності закладів вищої освіти щодо надання якісних освітніх послуг кінцевим споживачам; створення прозорих механізмів ціноутворення на освітні послуги [99, с. 9].

У сфері освіти державне управління розглядають, як особлива форма діяльності органів державної влади, що має розпорядчий та виконавчий характер та полягає в організації та регулюванні суспільних відносин у сфері освіти, використовуючи державно-владні повноваження [99, с. 13].

Управління вищою освітою здійснюється на всіх етапах: планування, мотивація, організація, і включає регулювання та впорядкування соціально-економічних процесів у галузі вищої освіти, а також їх спрямування в певних

напрямах відповідно до визначених цілей, усунення колізій, суперечностей, відхилень, перешкод, шляхом застосування відповідних методів державного управління [25, с. 6]. Тобто, відповідно до основних принципів управлінської діяльності, менеджмент у галузі освіти забезпечує оцінку існуючих навчальних практик, постановку завдань та планувальну діяльність щодо їх впровадження, організацію узгоджених заходів для досягнення поставлених завдань та контроль такої діяльності.

Щодо «адміністрування», то це одне із тих понять, яке в результаті модернізації національної адміністративно-правової доктрини, процесів євроінтеграції та ведення діалогу про членство в Європейському Союзі активно використовуються в науковій, правотворчій та правозастосовчій сферах. Під «публічним адмініструванням» варто визначати зовнішньо спрямовану діяльність суб'єктів публічного управління, яка полягає у встановленні, зміні чи припиненні прав та обов'язків приватних суб'єктів шляхом прийняття нормативних актів, адміністративних договорів, вчинення відповідних юридично-значущих дій.

До ознак адміністрування в галузі освіти можна віднести:

1) регулятивність – регулювання відносин у сфері освітніх процесів (навчання, виховання, професійної, навчальної, культурної підготовки їх суб'єктів);

2) колективність – колективна діяльність державних службовців, керівників навчальних закладів та педагогів;

3) постійність – безперервне координування та регулювання діяльності закладів освіти;

4) імперативність – вплив на правовідносини у сфері освіти, підпорядковує та формує волю їх учасників;

5) педагогічність – орієнтація на творчо-інноваційний розвиток освіти, її гуманізацію та демократизацію [103, с. 372].

На противагу публічному управлінню, що передбачає спосіб регуляції дій особи та її взаємодії з іншими особами, утримуючи їх у законодавчих

межах [121, с. 181], адміністрування це дії владних суб'єктів, які характеризуються координаційними та реординаційними зв'язками та приводять адміністративно-правову доктрину та практику законотворчості до «європейських стандартів». Відповідно адміністрування включає управлінську та громадську діяльність органів влади [128, с. 229].

Регулювальне адміністрування здійснює Департамент вищої освіти у структурі Міністерства освіти і науки України щодо виконання положень нормативних актів, рішень колегії Міністерства освіти і науки України, розпоряджень і наказів Міністра освіти та його заступників, робочих та перспективних планів і здійснення перманентного контролю за їх реалізацією у відповідності до норм діючого законодавства [82].

Також департамент забезпечує планове адміністрування процесу формування стратегічних векторів розвитку вищої освіти, розробку організаційно - правового механізму її функціонування з врахуванням досягнень науково-технічного прогресу, розробка проектів законів, правил та нормативно-правових документів про вищу освіту, оптимізація мережі вищих навчальних закладів освіти та їх структурних підрозділів, розробка пропозицій щодо розміщення державного замовлення підготовки фахівців з вищою освітою, створення переліку спеціальностей і галузей знань, за якими здійснюється підготовка студентів; створення завдань на проведення наукових досліджень проблем вищої освіти [18].

Планування, також, присутнє також під час підготовки пропозицій щодо формування державної політики в сфері освіти, підготовці проектів Програм діяльності КМУ, інших державних програмних документів, проектів законодавчих актів та міжнародних договорів, при підготовці пропозицій щодо оптимізації структури Міністерства освіти України та установ, що належать до його управління тощо. В процесі планового публічного адміністрування залучені органи, що представляють всю систему органів виконавчої влади [4, с. 55].

Планування завжди ґрунтується на поточному стані, метою якого є майбутній розвиток, встановлення спільних цілей та рамок, а також визначення майбутніх адміністративних заходів це ключові особливості плану. Акти планування забезпечують прозорість діяльності владних суб'єктів.

Міністерство освіти на науки також надає адміністративні послуги у сфері освіти. Міністерство освіти і науки України надає не лише послуги, що стосуються самого навчального процесу (ліцензування та акредитація), але і ряд послуг у сфері інноваційної діяльності, науки, проведення досліджень, визнання офіційних документів про освіту тощо. Вцілому надання адміністративних послуг здійснюється великою кількістю органів виконавчої влади на різних рівнях, а не лише органами влади та їх територіальними представництвами, у яких більшість функцій є функціями надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам [29].

Регулювальне публічне адміністрування, згідно з традиційними правовими поглядами, відображає діяльність, що спрямована на відвернення небезпек [36, с. 192]. Такі повноваження реалізують наглядові адміністративні органи, які здійснюють точкові заходи втручання, видають інструкції, забороняють та вживають певні заходи контролю у сфері, яка в усьому іншому розвивається за своїми особливими закономірностями. Регулювальне публічне адміністрування в основному використовує командні інструменти та встановлює межі для досягнення приватних інтересів. [135, с. 42].

Сучасне регулювальне публічне адміністрування не тільки уникає небезпеки, а й запобігає можливим ризикам. Зазнають реформування його юридичні інститути: адже його діяльність не обмежується використанням імперативних методів, а й застосуванням попереджувальних та рекомендаційних інструментів, інструментів для досягнення згоди та порозуміння заздалегідь. Тому і двополюсні відносини «втручання - відвернення» перетворилися на багатопольюсні правовідносини [135, с. 192].

Відповідно до норм Закону України «Про освіту» регулювальне публічне адміністрування здійснює Кабінет Міністрів України, а також

центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в галузі освіти, місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування.

Регулювальна публічна адміністративна діяльність Кабінету Міністрів України здійснюється відповідно до положень статусного Закону України «Про Кабінет Міністрів України», та інших галузевих нормативних актів «Про вищу освіту», «Про освіту» тощо. Кабінет Міністрів є ключовим суб'єктом, оскільки саме до його компетенції належать процеси забезпечення проведення державної політики у освітній сфері, доступності послуг освітніх закладів для громадян, забезпечення розробки і здійснення заходів щодо забезпечення матеріально-технічної бази та умов, потрібних для розвитку освіти [69]. До повноважень уряду належить також створення, реорганізація та ліквідація державних органів виконавчої влади а також спрямування і координація їх роботи. Рішення про створення Міністерства освіти і науки України, встановлення його компетенції, призначення на посаду заступників міністрів належить уряду, якому міністерства підконтрольні та підзвітні.

Крім того, повноваження Кабінету Міністрів України у галузі освіти також регулюються Законом «Про освіту», який вимагає від уряду вжити заходів для забезпечення права кожного на освіту; забезпечення реалізації національної політики у галузі освіти; затвердити стратегію розвитку освіти в Україні; сформулювати, затвердити та реалізувати національний цільовий план у галузі освіти; здійснити повноваження засновника національного навчального закладу або делегувати його виконання уповноваженій ним установі; забезпечити рівні умови для розвитку усі форми навчальних закладів; визначити порядок формування та розподілу грантів на освіту між бюджетами; визначити процедури розподілу державних коштів на професійну (професійно-технічну) та професійну вищу освіту; затвердити державні пріоритети підвищення кваліфікації та перепідготовки в різних галузях знань для підготовки фахівців, наукового, педагогічного та трудового персоналу; затвердити галузі знань та перелік спеціальностей для підготовки вищої, професійної вищої та професійно-технічної освіти; затверджує перелік посад

науково-педагогічних працівників закладів освіти; затверджує ліцензійні умови провадження діяльності у сфері освіти; затверджує індикатори для оцінки розвитку освіти в Україні та регіонах; визначає перелік органів ліцензування дошкільних закладів та закладів загальної середньої освіти; здійснює повноваження, передбачені законом [96].

Поточні завдання уряду включають також розробки системи підготовки професійних стандартів, формулювання та прогнозування розвитку ринку праці на основі попиту; стимулювання інвестицій роботодавців у матеріально-технічні основи професійно-технічних закладів, особливо в рамках проекту державно-приватного партнерства. Розробити та впровадити ефективні програми профорієнтації; вдосконалити систему оцінювання якості освіти; зміни в системі державних закупівель, особливо фінансування вищих навчальних закладів; забезпечити вищим навчальним закладам реальну фінансову та академічну автономію та відкрити доступ до на український освітній ринок іноземних закладів вищої освіти.

Всі з перелічених владних повноважень стосуються саме регулювального адміністрування та за змістом відображають зміст діяльності, спрямованої на запобігання небезпекам та запобігання ризикам. Звичайно, вони пов'язані з необхідними імперативними методами впливу на суспільні відносини.

Центральним органом виконавчої влади з реалізації національної політики у галузі освіти є Міністерство освіти і науки України. Він здійснює свою діяльність у сфері державного управління відповідно до положень українського Закону про освіту, що відносить до його компетенції значне коло повноважень. [96]

Регулювального адміністрування стосуються наступні повноваження: «забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері освіти і науки; здійснення нормативно-правового забезпечення системи освіти; затвердження порядку, видів та форм проведення моніторингу якості освіти; забезпечення функціонування Єдиної державної електронної бази з питань

освіти та інших державних інформаційних систем освіти; затвердження стандартів освіти та оприлюднення їх на своєму офіційному веб-сайті; здійснення міжнародного співробітництва у сфері освіти і науки; затвердження порядку визнання здобутих в іноземних закладах освіти документів про освіту; затвердження форми і змісту документів про освіту державного зразка; формування пропозиції про обсяг освітніх субвенцій, державного фінансування середньої, професійної, вищої освіти та стипендійного фонду; розподіл освітніх субвенцій та державного фінансування середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти та стипендійних фондів закладів освіти, що перебувають у сфері його управління; розробка та затвердження умов прийому до закладів освіти; розробка ліцензійних умов провадження освітньої діяльності; затвердження типових освітніх програми; затвердження порядку проведення акредитації освітніх програм, інших заходів щодо здійснення контролю якості освіти, визначених законами України, а також інші повноваження, передбачені законодавством» [96].

Міністерство бере участь у формуванні та реалізації національної політики у галузі вищої освіти; формує перелік галузей знань та спеціальностей, затверджує форми документів про вищу освіту; формує пропозиції і розміщує державне замовлення; затверджує список спеціальностей, за якими здійснюється фахова підготовка; реалізує права і обов'язки державного уповноваженого органу стосовно створених державою закладів вищої освіти; встановлює порядок переатестації педагогічних працівників закладів освіти з метою присвоєння їм педагогічних звань і кваліфікаційних категорій; розробляє та затверджує стандарти для закладів вищої освіти та стандарти здійснення освітньої діяльності за погодженням з Національним агентством із забезпечення якості освіти; визначає порядок присвоєння вчених звань науковим і науково-педагогічним працівникам закладами вищої освіти та науковими установами, а також встановлює порядок позбавлення вчених звань [85].

Оскільки повноваження щодо здійснення регуляторного державного управління є основною складовою повноважень органів державного управління, вони розподіляються у більшості структурних підрозділів у внутрішній структурі органів та їх більшості структурних підрозділів. Так, відповідно до Положення про діяльність Департаменту вищої освіти необхідно у межах своїх повноважень організувати виконання нормативно-правових актів, рішень колегій МОН, розпоряджень і наказів Міністра та його заступників, робочих та перспективних планів і здійснює систематичний контроль за їх виконанням [82].

Що стосується регулювального адміністрування в роботі органів місцевого самоврядування у сфері освіти то загалом у чинному Законі України «Про освіту» встановлено, що: «районні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти; закріплюють за закладами початкової та базової середньої освіти територію обслуговування; забезпечують доступність дошкільної та середньої освіти для всіх громадян, які проживають на відповідній території; забезпечують та фінансують транспортування учнів і педагогічних працівників до закладів початкової та базової середньої освіти і у зворотному напрямку; ведуть облік дітей дошкільного та шкільного віку; забезпечують рівні умови розвитку закладів освіти всіх форм власності. Відповідно, сільські, селищні ради відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності дошкільної та початкової освіти» [86].

Таким чином, регулювальне публічне адміністрування у сфері одержання вищої освіти здійснюється на рівні вищих та центральних органів виконавчої влади. Повноваження ж органів місцевого самоврядування відносяться лише до шкільної, позашкільної, дошкільної освіти.

Із прийняттям закону про вищу освіту нормативного регулювання набув термін «автономія закладу вищої освіти». Автономія вищих навчальних закладів здійснюється на принципах незалежності, самостійності та відповідальності вищих навчальних закладів при прийнятті рішень, пов'язаних з розвитком академічної свободи, організацією навчального процесу, науковими дослідженнями, внутрішнім управлінням, економічною та іншою діяльністю, незалежним відбором та розміщенням. Однак, судячи з нинішньої ситуації, закони та нормативні акти не можуть гарантувати академічну автономію вищих навчальних закладів. Ключовими фігурами освітнього процесу є не викладачі та студенти вищих навчальних закладів, а також міністри та адміністратори університетів. [123].

Щодо історії виникнення поняття “університетська автономія”, то наукові роз'яснення та обґрунтування процесу університетської автономії виникли в зарубіжних наукових дослідженнях, де університетська свобода тлумачиться як досконале «подружжя автономії і відповідальності» [159, с. 16]. Її тлумачення сягає історії розвитку системи вищої освіти у США, де Американська асоціація професорів університетів проголосила академічну свободу визначальним принципом вищої освіти Сполучених Штатів. Сутність та особливості академічної свободи, які встановлені у США, стали основою для демократичних традицій у інших частинах світу: «академічна свобода і університетська автономія – це свобода навчати, свобода вчитись і розвиватись без зовнішнього втручання у внутрішні справи університету» [157, с. 42] .

У Європі 18 вересня 1988 р. через масштабні зміни у вищій освіті питання автономії університетів стало нагальним питанням, і університети фактично почали вимагати повного визнання їх ролі у адаптації Європи до складних викликів суспільства, тому понад 400 ректорів університетів проголосили та урочисто підписали в місті Болонья Magna Charta Universitatum у присутності соціальних партнерів університету, представників штатів, церков, місцевих та регіональних органів влади,

керівників економічних та профспілкових організацій та студентів. Основний із її принципів визначає, що «університет - самостійна установа в суспільствах із різною організацією, що є наслідком розходжень у географічній та історичній спадщині. Він створює, вивчає, оцінює та передає культуру за допомогою досліджень і навчання. Для задоволення потреб навколишнього світу його дослідницька та викладацька діяльність має бути морально й інтелектуально незалежною від будь-якої політичної й економічної влади» [14].

Новий поштовх для розвитку та трансформації європейської університетської освіти в нових умовах породив Болонський процес у Празі в 2001 році, створивши таким чином Європейський простір вищої освіти. Зусилля Європейської комісії на підтримку Болонського процесу посилили важливість кращого визначення обов'язків країн та вищих навчальних закладів у формуванні майбутнього європейського суспільства. У 2006 році було підготовлено рекомендації щодо академічної свободи та автономії - Res (30/06/2006) 1762. Парламентська асамблея Ради Європи визначила у своєму документі шляхи реалізації академічної свободи та автономії університету: академічна свобода у дослідженні означає свободу вираження поглядів та дій, свободу інформації, досліджень та обміну знаннями без обмежень; автономія університету повинна виражати незалежну прихильність традиціям, культурі та соціальному призначенню університету; порушення академічної свободи та університетської автономії завжди призводять до зниження рівня інтелекту, що призводить до соціальної та економічної стагнації. Якщо університет відокремити від мінливих потреб суспільства, то університет зазнає великих витрат і втрат, а потреби суспільства повинні обслуговувати, виховувати та розвиватись [109].

У вітчизняних наукових джерелах побутує думка, що автономія вищих навчальних закладів веде до розширення відповідальності за результати їх діяльності, а отже, є передумовою підвищення якості вищої освіти. [107, с. 40]. Автономія університетів та забезпечення академічної свободи створили

можливості для реалізації соціальних та культурних обов'язків університетів, що є не лише відповіддю на нагальні потреби суспільства та потреби ринку. Відповідальність університету означає, що університет повинен діяти на довгострокову перспективу у вирішенні базових проблем суспільства, а також знаходити способи вирішення поточних завдань.

Публічне регульовальне адміністрування найбільш впливає на організаційну автономію університету: процедури вибору (призначення) керівників та створення системи управління. Керівник здійснює ефективне управління діяльністю закладу освіти, відповідно до положень Закону «Про вищу освіту» [85].

На нашу думку, академічна автономія вищого навчального закладу крім перерахованих вище свобод полягає і в свободі вибору вченими і викладачами напрямків своїх наукових досліджень та інтересів. З іншого боку, така автономія повинна припускати і наявність інструментів оцінки роботи викладача за певними критеріями.

Розширення автономії університетів зумовлено зміною їх ролі в сучасному суспільстві. З другої половини ХХ століття спостерігається кардинальне зростання ролі і функцій навчальних закладів в умовах становлення економіки знань. Так, Т. Парсонс і К. Керр в своїх роботах визначають широкий спектр функцій сучасного університету: Загальна освіта; спеціальна освіта; пролонговане навчання: періодичне повернення в університет для вдосконалення у своїй професії; дослідницька робота; наукове співробітництво з організаціями та окремими представниками промисловості і культури; пошук і відбір талантів; виховання громадян - професіоналів і вчених; функція критика існуючого соціального порядку, держави і суспільства; культурний вплив на суспільство: університет як центр формування і поширення нових стилів життя; університет як частина істеблішменту.

Таким чином, перелік функцій університету в сучасному суспільстві, що змінюється значно ширше таких його класичних напрямків діяльності, як навчання і наукові дослідження.

Організаційна автономія, в рамках певних дослідженням, полягає в формуванні загальних правил функціонування університету. Вона може включати в себе формування і регулювання організаційної структури ЗВО. вибори вищого керівництва можуть здійснюватися на основі:

- зборів трудового колективу;
- голосування спеціального органу (рада директорів, керівних співробітників, сенату і т.д.);
- призначається в результаті рішення керівного органу;
- призначається в результаті співпраці як сенату, так і ради або студентського товариства.

Іноді для призначення ректора необхідно підтвердження керівництва країни, Міністерства або Департаменту освіти. Така система працює в Чехії, Греції, Іспанії, Швеції, Італії, Латвії та інших країнах ЄС. Крім того, у багатьох країнах на законодавчому рівні закріплені вимоги до таких кандидатур: рівень освіти, досвід роботи, науковий ступінь, максимальний вік, міжнародний досвід, педагогічний стаж, управлінські навички, можливості займати посади за сумісництвом. Ці вимоги можуть відрізнятися для різних типів університетів в одній країні.

Вимоги до кваліфікації ректора або президента вищого навчального закладу в Латвії закріплено на законодавчому рівні. До них відносяться академічна позиція, науковий ступінь, досвід роботи в педагогіці, досвід роботи на керівних посадах.

Ще одним аспектом університетської автономії є можливість створення нових юридичних осіб. У більшості розвинених країн (і в Латвії в тому числі) вузи можуть створювати як комерційні так і некомерційні організації. Однак в Греції, Португалії, Словаччині університети не можуть займатися комерційною діяльністю. В деякому сенсі середній варіант працює в Польщі,

де університети можуть створювати організації в рамках виконання їх місії, що має бути підтверджено рішенням органу державної влади.

У Данії університети можуть створювати компанії, а компанії мають право створювати дочірні компанії з третіми сторонами. Ці компанії можуть брати участь у фінансових заходах, таких як наукові парки, студентські клуби тощо, на що може бути використано близько 5% бюджету вузу. У Швеції перелік університетів, які мають право створювати компанії, чітко визначено в законі.

Участь зовнішніх членів в правлінні університетів може реалізовуватися в декількох варіантах:

- в Естонії, Данії і Великобританії університети можуть самостійно залучати таких учасників;
- в Норвегії, Словаччині та Швеції це відбувається тільки після узгодження з органами влади; у Франції, Австрії та Литві частина таких експертів призначаються університетами, а частина - державними органами;
- в Угорщині, Італії та Іспанії цих експертів призначають державні органи.

Організаційна автономія університетів Європи оцінена в рамках дослідження Європейської асоціації університетів, в рамках якої країни ранжовані за рівнем окремих форм прояву свобод.

Великобританія має найвищий ступінь автономії, тоді як Латвія має середній ступінь автономії. Хоча ця цифра досить низька.

Реалізація всього спектра функцій університетів в сучасних умовах вимагає обов'язкового розширення їх автономії, їх прав і повноважень щодо здійснення відповідної діяльності. Найскладнішою проблемою є пошук балансу між державним регулюванням та реальною автономією університетів. Тому академічної автономії неможливо досягти в умовах державного регулювання та бюрократизації навчального процесу.

Академічна автономія університету - це можливість визначити загальну кількість студентів, чого можна досягти за кількома моделями:

- самостійне прийняття рішення університету щодо кількості студентів;
- спільне рішення органів державної влади і університету;
- рішення виключно щодо державних органів управління;
- рішення щодо кількості студентів приймаються на двох рівнях

Отже, якщо питання конкретного обсягу повноважень із реалізації регулювального публічного адміністрування у сфері освіти є в основному зрозумілим, оскільки відповідні повноваження передбачені нормативними актами, то дискусії та конфлікти можуть стосуватися тільки надто широкого або надто вузького врегулювання, це може вплинути на процес реалізації академічної свободи та автономії закладу.

Відповідь на природне запитання полягає в тому, що можна застосувати принцип пропорційності, щоб встановити межу відповідного державного втручання вищих навчальних закладів для забезпечення їх розвитку та перманентного поширення знань, лежить у площині належної оцінки балансу між необхідністю протидії ризикам та відверненню небезпек публічною адміністрацією і постійним забезпеченням автономії вузів та академічних свобод.

4.2. Адміністративно-правовий аспект зовнішнього складника системи забезпечення якості освіти

Забезпечення якості вищої освіти є предметом обговорення на міжнародних конференціях та симпозіумах. Представники сертифікаційних агентств з різних країн обговорюють та висувають власні концепції забезпечення якості надання освітніх послуг та послуг у сфері вищої освіти [166, с. 253].

Забезпечення якості вищої освіти є вимогою сучасного суспільства, ключовим принципом Болонської декларації та безперечним пріоритетом для академічної та державної політики в галузі освіти в Європі та інших

розвинених країнах. На жаль, Україна не є лідером у галузі забезпечення якості вищої освіти, часто можна виявити деградацію окремих вищих навчальних закладів, порушення академічної доброчесності, надання неякісних освітніх послуг та відсутність взаємодії та довіри серед зацікавлених сторін [94].

Приєднавшись до Болонського процесу, Україна зобов'язана наблизити якість національної освіти до європейських стандартів [109].

Європейська система гарантування якості освіти базується на Європейських рекомендаціях і стандартах (ESG), які спираються на головні принципи, такі, як: зацікавленість студентів і працедавців та суспільства в цілому у високій якості вищої освіти; баланс між критичною важливістю автономії для установ та визнанням того, що автономія несе дуже серйозні обов'язки; зовнішня система забезпечення якості повинна відповідати своєму призначенню та не повинна ускладнювати роботу навчальних закладів більше, ніж це необхідно [97].

Особливістю сучасних стандартів оцінювання якості освіти є те, що вони передбачають: свободу університетів у створення навчальних планів; приділення особливої уваги якості підготовки фахівців; необхідність постійного вдосконалення освітніх програм для підвищення їх якості та сприяння впровадження інновацій у сфері освіти [109].

Завдання забезпечення якості вищої освіти є багатограним і включає: організацію необхідних ресурсів (людських, фінансових, матеріальних, інформаційних, наукових, навчально-методичних тощо); навчального процесу, який найкращим чином відповідає сучасним національним та світовим економічним та освітнім тенденціям; контроль навчальної діяльності ЗВО та якості підготовки фахівців на всіх етапах та рівнях навчання: рівень ЗВО, національному та міжнародному (Європа) рівнях .

Як правило, забезпечення якості освіти - загальний термін, який означає, що освіту слід розуміти з точки зору суб'єктів господарювання (постачальників послуг та їх споживачів). Поняття якісної освіти має три

структурні методи для визначення поняття якості. Це метод репутації, ефективний метод та загальний якісний метод [175, с. 251].

Репутаційний підхід трактує якість як власну функцію. Цей підхід призводить до інтерпретації якості як стандарту, досягнутого окремими постачальниками освітніх послуг, що відрізняється від інших підходів. [175].

Результативний підхід це ефективний спосіб пов'язати якість та ефективність. Використовуючи цей метод, не існує абсолютного стандарту, і використовуються показники, які відповідають потребам споживачів для вимірювання якості продукції. Тому цей метод є більш актуальним для галузевої практики [175].

Загальний підхід до якості освіти передбачає позиціонування якості як доданої вартості. Наприклад, незалежно від початкового рівня студента, наскільки збільшились їхні знання та вміння. Загальне розуміння якості вищої освіти у національному законодавстві виражається двома поняттями: якість вищої освіти та якість освітньої діяльності, хоча вони мають пов'язані значення, але не співпадають. Під якістю вищої освіти розуміють, що результати навчання відповідають вимогам законодавства, відповідним стандартам вищої освіти та / або договору про надання освітніх послуг. Якість освітньої діяльності - це більш загальне поняття, що означає, що організаційний рівень навчального процесу у вищих навчальних закладах повинен відповідати стандартам вищої освіти, забезпечувати якісну вищу освіту та сприяти створенню нових знань. Аналогічні визначення та категорії містяться також у Законі «Про освіту» [175].

Існує різниця між забезпеченням якості вищої освіти та інспекцією чи контролем навчальних закладів. Забезпечення якості - це загальний, неподільний процес, пов'язаним із оцінкою результатів вцілому. Відповідальність за забезпечення якості освіти покладено на університет, тому він підвищує свою автономність та здатність швидко реагувати на зміни вимог, ситуацій та умов [22].

Показники якості вищої освіти, які є важливими для якості, включають:

1. Початковий рівень підготовки студентів, мабуть, найважливіший. Знання та здібності, якими володіють студенти перед початком навчання, визначатимуть досягнення чи недоліки в процесі навчання та в кінцевому підсумку [175, с. 251].

2. Професійний рівень викладачів університетів передбачає не тільки знання, якими володіють викладачі університету, а й здатність передавати знання, навички та ставлення студентам [175, с. 251].

3. Зміст навчання. Студенти, які мають відповідний рівень підготовки, та викладачі з достатнім професійним рівнем ще не є запорукою високої якості освіти. Якщо зміст освіти не має нічого спільного з потребами суспільства, споживачів, роботодавців, а освітні послуги проводяться відповідно до нерелевантних процедур, то це, звичайно, вплине на якість. Відповідно до вимог автономії університету, характер та дизайн навчальних курсів належать університету, тож це є важливою частиною відповідальності за забезпечення якості вищої освіти, яку надає університет. [175, с. 251].

4. Наявність конкретних показників якості. Якість навчальної діяльності повинна бути чітко визначена та виміряна. Іншими словами, результати навчання повинні бути конкретними: чи це знання, чи навички, чи практичний досвід і які саме. Також повинна існувати система оцінки результатів навчання на університетському та національному рівнях [175, с. 251].

Підсумовуючи, можливі елементи забезпечення якості вищої освіти, які здійснює сам університет, включають: політику прийому, відбір та відбір персоналу, політику щодо змісту (академічні курси) та наглядові за ефективністю освіти.

Українська система якості освітніх послуг передбачає, що складовими системи забезпечення якості освіти є система забезпечення якості (або внутрішня система забезпечення якості освіти) навчальних закладів, система зовнішнього забезпечення якості освіти, система забезпечення якості діяльності органів державного управління та установ, що здійснюють зовнішній вплив на забезпечення якості освіти [96].

Внутрішня система якості освіти включає стратегії та процедури забезпечення якості освітніх послуг, реалізовані самою установою, систему та механізми забезпечення академічної доброчесності, опубліковані стандарти, правила і процедури оцінювання студентів, діяльності педагогічних працівників, керівників закладів освіти, організацію необхідних ресурсів для забезпечення процесу навчання, включаючи самостійну роботу студентів, забезпечення доступу до інформаційних систем для ефективного управління освітніми закладами, створення інклюзивної освіти в закладах, універсальний дизайн та розумні умови, а також інші процедури та заходи, передбачені спеціальними законами чи правовими документами [18].

Внутрішня система забезпечення якості передбачає контроль кадрового забезпечення навчальної діяльності; навчально-методичне забезпечення навчальної діяльності; матеріально-технічне забезпечення навчальної діяльності; якість навчання; якості знань студентів; забезпечення академічної мобільності студентів; забезпечення наявності інформаційних засобів для ефективного управління закладом освіти; контроль та регулярний перегляд планів освіти; забезпечення поширення інформації про плани освіти, рівні вищої освіти та перекваліфікації; інструменти запобігання академічного плагіату у дослідженнях здобувачів вищої освіти.

Навпаки, система зовнішнього забезпечення якості відповідно до положень Закону «Про освіту» може включати інструменти, процедури та заходи для забезпечення та підвищення якості освіти, включаючи ліцензування освітньої діяльності, сертифікацію навчального плану, сертифікацію закладів, публічну сертифікацію навчальних закладів, та зовнішня незалежність результатів навчання Оцінка, інституційний огляд, моніторинг якості освіти, сертифікація вчителів, сертифікація вчителів, громадський нагляд, інші інструменти, процедури та заходи [98]. Система зовнішнього забезпечення якості може також включати органи, відповідальні за забезпечення якості освіти, та уповноважені ними урядові установи, які проводять зовнішнє незалежне оцінювання та забезпечення якості освіти.

Система забезпечення якості зовнішньої освіти включає також стандарти вищої освіти для кожного рівня вищої освіти відповідно до національної кваліфікаційної рамки; стандарти співпраці з роботодавцями для забезпечення конкурентоспроможного рівня підготовки фахівців; міжнародного та національного оцінювання рейтингу діяльності Університету [19].

Зовнішня система забезпечення якості вищої освіти - це насамперед система інституційних учасників (НАЗЯВО, МОН, незалежні органи оцінки та забезпечення якості вищої освіти, автономні заклади освіти). Створення зовнішньої системи забезпечення якості вищої освіти означає, насамперед, створення всіх інституційних структур, передбачених системою, та розподіл повноважень для забезпечення якості вищої освіти. У той же час створення зовнішньої системи забезпечення якості вищої освіти як відповідної системи стримувань і противаг забезпечує вищим навчальним закладам достатню самостійність і надає відповідальність за ігнорування питань якості вищої освіти [2].

Зовнішня система не тільки покликана допомогти побудувати внутрішню систему забезпечення якості вищої освіти ззовні, але вона також може фактично змусити її ефективно розвиватись. Зовнішня система забезпечення якості вищої освіти повинна перешкоджати університетам ігнорувати якість освіти. Зовнішня система є важливою передумовою об'єктивної зовнішньої оцінки якості освіти у кожному закладі освіти та передумовою відповідного реагування на таку оцінку.

Рушійною силою забезпечення якості вищої освіти стало Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, що є постійно діючим, незалежним колегіальним органом. Національне агентство в процесі реалізації державної політики у галузі забезпечення якості процесу надання вищої освіти взаємодіє з Кабінетом Міністрів України, Міністерством освіти, іншими центральними та місцевими органами державної виконавчої влади, Національною академією наук а також галузевими академіями наук,

громадськими об'єднаннями, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, з закладами вищої освіти і науковими установами зарубіжних країн, а також з міжнародними організаціями в сфері вищої освіти [4].

Місія Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти – сприяти позитивним змінам в освіті та формувати культуру її якості .

Національне агентство складається з двадцяти трьох осіб, які призначені Кабінетом Міністрів України на підставі рішення Конкурсної комісії за результатами конкурсного відбору, що проводиться з дотриманням принципів гендерної рівності та галузевого представництва. Для реалізації контрольної діяльності Національне агентство у утворює своєму складі окремі комітети [4].

Стратегічні цілі Національного агентства досягаються за такими трьома основними напрямками:

1. Якість освітніх послуг (забезпечення якості освітніх програм шляхом прийняття ефективних процедур їх акредитації; сприяння роботі внутрішніх систем забезпечення високого рівня якості освіти у закладах вищої освіти шляхом проведення консультаційних заходів; на основі найкращих міжнародних та національних практик уніфікація стандартів та розробка критеріїв забезпечення якості вищої освіти) [23].

2. Визначення якості наукових результатів (реалізація політики доброчесності у сфері наукових досліджень через запровадження прозорих і ефективних процедур, запобігання псевдонауковим проявам) [23].

3. Забезпечення систематичного характеру діяльності національних установ (моніторинг та аналіз результатів діяльності вищих навчальних закладів для забезпечення якості освіти шляхом процедур сертифікації та сертифікації наукових кадрів; сприяння інтеграції української системи вищої освіти у світову освіту та наукові галузі шляхом встановлення партнерських відносин із зарубіжними установами забезпечення якості, заохочення міжнародної співпраці у ЗВО та визнання ступенів освіти та науки, здобутих в іноземних університетах; організація ефективної співпраці у сфері контролю

якості вищої освіти між усіма стейкхолдерами шляхом здійснення пропаганди взаємоповаги у відносинах, забезпечення відкритості та довіри у спілкуванні; на основі впровадження нових якісних стандартів сприяння участі українських вищих навчальних закладів у міжнародних освітніх та наукових рейтингах; застосування найкращих міжнародних практик, дотримуючись національних традицій освіти) [23].

Шлях досягнення цих цілей - це впровадження цінностей та принципів внутрішньої культури організації, включаючи партнерство, інновації, відповідальність, доброчесність, відкритість, прозорість, незалежність, авторитет, професіоналізм, вимоги та довіру. [23].

Стратегія НАЗЯВО змінюється на щорічній стратегічній сесії, в рамках якої проводиться переоцінка завдань, що були виконані, та аналізуються цілі, які уже досягнені.

Нещодавно Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти підготувало для громадського обговорення проект Положення про порядок акредитації незалежних установ оцінювання та забезпечення якості послуг у сфері освіти, розроблений відповідно до положень статті 23 Закону України «Про вищу освіту».

Незалежне агентство з оцінки та забезпечення якості вищої освіти є частиною української системи забезпечення якості вищої освіти. Положення визначає засади та порядок здійснення акредитації незалежних установ, пропонує визначення видів діяльності у галузі забезпечення якості вищої освіти, вимоги до незалежних освітніх установ тощо [84].

Акредитація незалежної установи - це зовнішнє оцінювання його діяльності в галузі забезпечення якості вищої освіти, зокрема підтвердження надійності, надійності та достовірності результатів такої діяльності, а також можливості врахування їх при прийнятті рішень Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти у визначених законом випадках. Акредитація незалежної освітньої установи є добровільною і здійснюється за її ініціативою Національним агентством [84].

Незалежні освітні заклади можуть бути уповноважені займатися однією або кількома з наступних видів діяльності (крім вищих навчальних закладів з певними умовами навчання):

- 1) зовнішнє оцінювання якості навчальних програм, за якими проводиться навчання здобувачів вищої освіти,
- 2) аудит вищих навчальних закладів, його структурних підрозділів, внутрішньої системи забезпечення якості вищої освіти;
- 3) створення вищих навчальних закладів, їх структурних підрозділів та рівнів освітніх програм (включаючи філії) [84].

Акредитована незалежна установа раз на півріччя зобов'язана інформувати Національне агентство про діяльність, на здійснення якої вона була акредитована. Заклад вищої освіти, який пройшов оцінювання освітньої програми в незалежній установі, має право звернутися до Національного агентства із заявою про акредитацію цієї програми без проведення акредитаційної експертизи [84].

Повертаючись до аналізу загальних питань форм і методів контрольної діяльності у галузі вищої освіти, слід зазначити, що загальновизнаною позицією є те, що форма контролю є зовнішнім виразом контрольної діяльності суб'єкта. Тому регулюючі органи використовують у своїй діяльності різні форми контрольної діяльності. [42, с. 426].

Зокрема, у відповідності до положень Закону України «Про освіту» державний нагляд та контроль у галузі освіти здійснюється з метою реалізації єдиної національної політики у цій галузі та має на меті забезпечити зацікавленість громадськості у інтереси відповідної галузі щодо належної якості освіти та освітньої діяльності. Слід також зазначити, що крім загального контролю за діяльністю навчальних закладів (тобто освіти, методів, науки, організаційної діяльності), він також може контролювати суміжні напрямки роботи, міжнародне співробітництво, вимоги пожежної безпеки, норми охорони здоров'я тощо. Крім того, вищі навчальні заклади мають досить потужний механізм внутрішнього організаційного контролю. Ректор

університету, проректори та інші посадові особи виконують адміністративні функції в різних сферах своєї службової діяльності, а академічні комітети, студентські спілки та інші колективні організації виконують допоміжні функції. [96].

Закон України «Про вищу освіту» у ч. 1 статті 12 визначив, що Кабінет Міністрів України та система центральних органів виконавчої влади забезпечує проведення контролю за дотриманням законодавства про освіту [85]. Міністерство освіти і науки України це центральний орган виконавчої влади, відповідальний за формулювання та реалізацію національної політики в галузі освіти [83]. Міністерство повинно забезпечити формування та реалізацію національної політики у сфері державного контролю за діяльністю закладів освіти, підприємств, установ та організацій, що надають освітні послуги незалежно від їх підпорядкування і форми власності.

Суб'єкти громадянського суспільства також здійснюють контроль у сфері вищої освіти. Відповідно до положень закону України «Про освіту» громадський нагляд (контроль) у сфері освітньої діяльності здійснюють громадські об'єднання та інші інститути громадянського суспільства, установчі документи яких передбачають діяльність у сфері освіти та соціальний захист осіб з інвалідністю, професійних об'єднань педагогічних і науково-педагогічних працівників, об'єднань здобувачів освіти, об'єднань батьківських комітетів та органів, до яких вони делегують обраних представників [96].

Відповідні закони дозволяють головному органу громадського нагляду та контролю ініціювати та брати участь в освітніх дослідженнях та оприлюднювати їх результати; контролювати та публікувати результати, особливо щодо якості результатів навчання, включаючи моніторинг державних підсумкових сертифікатів, іспитів та інших форм оцінки результатів навчання; якість навчальних матеріалів; розподіл видатків на освіту з національного та місцевих бюджетів та цільове використання коштів; брати участь у громадських обговореннях та консультаціях, а також проводити

громадську експертизу, у тому числі навчальних матеріалів, відповідно до закону; а також здійснювати інші заходи у сфері освіти та реалізовувати інші права, не заборонені законом [96].

Щодо зарубіжного досвіду у сфері державного контролю якості вищої освіти, то, як зазначалось раніше, у США сформувалось кілька суб'єктів контролю у сфері вищої освіти у США: загальнодержавний рівень – Міністерство освіти, департамент освіти; регіональний рівень – влада штатів, округів; спеціальний рівень - професійна організація (наприклад, Рада з акредитації вищої освіти (СЕЕА), Національний консультативний комітет з питань якості, доброчесності та доброчесності освіти, Комітет з оцінки установ сертифікації (Комітет), Регіональна асоціація (установа) тощо) [18].

Найбільшого державного контролю у США зазнають державні ЗВО. Середній рівень є характерним для ЗВО, які «мають державну підтримку». Незначний рівень державного контролю є характерним для ЗВО з корпоративною моделлю управління [10, с. 16].

У США функціонує шість регіональних асоціацій університетів і коледжів, які забезпечують покращення якості освіти, яка надається у певних регіонах, підвищення ефективності освітніх інституцій завдяки перевірці їх на предмет відповідності їх стандартам, встановленим у сфері вищої освіти [11], та контролюють процес акредитації ЗВО.

Участь у контролі у сфері вищої освіти у США бере також приватна комерційна організація – Ради з акредитації вищої освіти (СНЕА). Вона підтверджує право регіональних або спеціалізованих (фахових) агентств з акредитації щодо проведення відповідної діяльності, їх легітимність, відповідність вимогам і стандартам: академічній якості; заохоченню; демонстрації підзвітності; використанню належних та справедливих процедур; демонстрації постійної самооцінки наявних практик; наявності достатніх ресурсів [12, с. 73].

Велика роль у сфері контролю вищої освіти, як вже зазначалося, належить професійним об'єднанням, які контролюють «навчальні програми, а

також на підсумковому етапі проводять жорсткі професійні випробування з метою легалізації бакалавром чи магістром права на самостійне та незалежне виконання професійних функцій» [13, с. 173].

У Великій Британії поряд із з державними органами управління існують спеціальні суб'єкти контролю – Спеціальна королівська інспекція та Управління зі стандартів освіти. Такими ж контролюючими повноваженнями наділені на місцях місцеві органи управління освітою. На чолі Управління стандартів у галузі освіти Її Величності – Головний інспектор та його два заступника, які відповідають за політику освіти та за якість освіти [18].

Характеристика відповідних закладів полягає в тому, що вони головним чином зосереджуються на забезпеченні якості освіти, надають освітнім установам інтерпретаційну та консультативну допомогу та спрямовані на заохочення навчальних закладів до надання високоякісних освітніх послуг. Це певним чином зумовлює і специфіку їх структури. Це якимось чином визначає деталі його структури. Наприклад, Інспекція поділяється на два відділи: Громадський нагляд і Управління надання допомоги навчальним закладам за допомогою радників, які входять до групи експертів, підзвітних міністерству [14, с. 61]. Вони надають професійну допомогу суб'єктам навчального процесу та місцевим органам державного управління освітою.

Слід звернути увагу на роль у контрольній діяльності Агенції із забезпечення якості (QOA) як юридичної особи у власності установи. Агенція поширює свою контрольну діяльність на всі університети та інститути проте раніше вони відокремлювалися. Завданням Агенції є «захист інтересів суспільства у частині високих стандартів якості освіти, в т. ч. й вищої» [15, с. 73]. Задля цього переглядаються стандарти і визначаються орієнтири розвитку вищої освіти.

Методи діяльності Агенції характеризуються розмаїттям: це експертна оцінка колегами, висновки спеціалістів, огляд, висновки на основні критеріїв та стандартів, еталони дотримання вимог, еталони самоуправління, еталони досягнень. У своїй діяльності Агенція надає перевагу внутрішньому

забезпеченню якості та інспекції закладів. Перше передбачає акцент на «професіоналізм» та «довіру» з використанням методу «контрольних інспекцій та комітетів» тоді вищі навчальні заклади демонструють результати (показники) своєї діяльності в т. ч. й для аналізу діяльності Агенції. Основна увага інституційних інспекцій полягає у з'ясуванні того, як вищі навчальні заклади дотримуються стандартів якості освіти шляхом ефективної політики та процедур забезпечення якості. [54].

Типовим для багатьох європейських держав, як зазначалося, є посилення ролі у контролі спеціалізованих суб'єктів, діяльність яких зорієнтована на забезпечення якості вищої освіти. Такими повноваженнями наділені Норвезька агенція із забезпечення якості освіти (NOKUT) [33, с. 269], національна Агенція з вищої освіти у Швеції [33, с. 270-271], яка, окрім іншого, акцентує увагу на дослідженні стану справ у ЗВО й відповідності їх діяльності нормативно чітко визначеним «критеріям діяльності» [106, с. 50].

Таким чином, забезпечення якості освіти є однією з головних умов довіри, мобільності, мотивації студентів, привабливості української вищої освіти. Існує різниця між забезпеченням якості вищої освіти та контролем діяльності навчальних закладів. Забезпечення якості - це загальний, цілісний процес, що включає загальну оцінку результатів. Національна система надання освітніх послуг передбачає, що базовими елементами системи забезпечення якості освіти виступає система забезпечення якості в навчальних закладах або внутрішня система забезпечення якості освіти, система ж зовнішнього забезпечення високого рівня якості освіти, система забезпечення якості в діяльності органів державної влади та установ, що здійснюють зовнішнє забезпечення якості закладів освіти. Відповідальність за забезпечення якості лежить на самому університеті, тому він підвищує автономність університету та доручає йому підвищити здатність швидко реагувати на зміни вимог, ситуацій та умов.

Для покращення стану забезпечення якості вищої освіти в Україні, удосконалення його правових засад видається доцільним урахування

позитивного правотворчого та правозастосовчого зарубіжного досвіду, а також Європейських стандартів і рекомендацій у цій сфері.

4.3. Адміністративно-правові засади фінансування університетів

Розвиток вищої освіти в Україні, особливо в контексті її інтеграції до європейського освітнього та наукового простору, неможливий без ефективної системи публічного адміністрування у сфері вищої освіти. Його засобом є адміністративно-правове регулювання функціонування вищої школи. Визначальними при цьому є питання фінансового забезпечення діяльності закладів вищої освіти, зокрема університетів.

Фінансування вищої освіти в Україні регулюється такими нормативно-правовими актами, як Бюджетний кодекс, Закон “Про освіту”, Закон “Про вищу освіту”, Закон “Про наукову та науково-технічну діяльність”, Закон про Державний бюджет України на поточний рік, постановами Кабінету Міністрів України.

Так, відповідно до ч 1 ст. 78 Закону України «Про освіту» від 5 вересня 2017 р. держава забезпечує фінансування освіти в розмірі не менше ніж сім відсотків валового внутрішнього продукту з використанням коштів державного та місцевих бюджетів а також інших джерел фінансування, що не заборонені законодавством. Фінансування установ та організацій системи освіти здійснюється за рахунок відповідного бюджету та інших джерел, не заборонених законом. Національні та муніципальні навчальні заклади мають право надавати платні освітні послуги та інші послуги, і їх перелік затверджується Кабінетом Міністрів України. Засновники відповідних навчальних закладів мають право затверджувати переліки платних освітніх та інших послуг, що не входять до переліку, затвердженого Кабінетом Міністрів України. Держава створює умови для забезпечення права осіб на здобуття освіти для досягнення необхідного обсягу результатів навчання, передбачених освітніми стандартами, та

запроваджує умови ліцензування навчальних закладів державної та комунальної форм власності.

Вища освіта та післядипломна освіта фінансуються за рахунок державного, місцевих бюджетів та інших джерел, заборонених законом. Професійний розвиток освітніх та наукових працівників також повинен здійснюватися за рахунок національного та місцевих бюджетів, але в обсязі, визначеному законодавством. Державний бюджет виділяє додаткові кошти на підвищення кваліфікації освітян та науковців у державних навчальних закладах не менше ніж 2% від заробітної плати цих працівників. Однак, слід визнати, що ця норма закону значною мірою залишається декларативною, позаяк, як свідчить практика, часто таке підвищення кваліфікації здійснюється вимушено без відриву від основної роботи.

Важливою соціальною гарантією є також те, що відповідно до положень ч. 9 ст. 78 Закону, держава здійснює фінансування закладів освіти для осіб з особливими освітніми потребами з застосуванням коштів державного та місцевих бюджетів шляхом проведення передачі визначеного для таких осіб обсягу коштів конкретному закладу освіти, який обрає особа з особливими освітніми потребами а також її батьки.

Закон України «Про освіту» визначає в основному засади фінансування у сфері освіти. Особливості ж фінансування освіти різних рівнів визначаються спеціальними законами.

Законодавець уповноважив заклади освіти на отримання фінансування різних видів та з різних джерел, не заборонених законодавством. Для цього державні і комунальні заклади освіти мають право розміщувати власні надходження на поточних рахунках, тимчасово вільні кошти - на депозитах у банках державного сектору, а також самостійно розпоряджатися надходженнями від зазначених коштів з метою провадження діяльності, передбаченої установчими документами.

Стаття 79 Закону визначає засади фінансово-господарської діяльності закладів освіти а також організацій, підприємств та установ системи освіти. Вона

передбачає, що джерелами фінансування діяльності суб'єктів освітньої діяльності відповідно до положень законодавства можуть бути:

кошти державного бюджету;

кошти місцевого бюджету;

плата за одержання освітніх та інших послуг відповідно до освітніх договорів;

плата за проведені науково-дослідні роботи (послуги) та інші роботи, що виконані на замовлення підприємств, установ та організацій, а також юридичних та фізичних осіб;

дохід від реалізації продукції навчальних виробничих майстерень, цехів і господарств, підприємств, від передача в оренду приміщень, споруд та обладнання;

гранти одержані від вітчизняних і міжнародних організацій;

дивіденди від розміщення цінних паперів, відсотки від депозитів і розміщення коштів спеціальних фондів на депозитних рахунках банківських установ державного сектору;

добровільні пожертви у вигляді коштів, матеріальних цінностей, нематеріальних активів тощо, що надходять від підприємств, установ, організацій та приватних осіб;

інші джерела, що не заборонені законодавством.

Однак закон накладає обмеження на фінансування навчальних закладів: їх не можна фінансувати такими способами:

за рахунок фізичної особи, яка є громадянином або підданим країни, яка визнана Верховною Радою України державою-окупантом або державою-агресором;

за рахунок юридичної особи з іноземними інвестиціями в країну-агресора або країну-окупанта, або зареєстровану на територіях країни-агресора або країни-окупанта, або кінцевим бенефіціарним власником (контролюючою особою) або державою окупації резидента країни-агресора.

Як зазначалося раніше, джерелом коштів для суб'єктів освіти є витрати на надання освіти та інші послуги відповідно до досягнутих домовленостей. Вартість та умови оплати навчання, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації для надання додаткових освітніх послуг визначаються в контракті. Плата може бути сплачена один раз або один раз (щомісяця, за семестр, один раз на рік) протягом усього навчання, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та всього періоду надання додаткових освітніх послуг. Навчальні заклади мають право змінювати плату за навчання (обчислювану на основі неоплаченого залишку) в порядку, передбаченому контрактом, не частіше одного разу на рік та не перевищуючи офіційного рівня інфляції попереднього календарного року. Договір укладається між навчальним закладом та заявником (його законним представником) та / або юридичною або фізичною особою, яка здійснює платіж.

Вартість освіти, навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації студентів для надання додаткових освітніх послуг визначається темою освітньої діяльності в гривнях. Для нерезидентів України плата може бути розрахована в іноземній валюті.

Важливою гарантією фінансової незалежності закладу вищої освіти є те, що відповідно до ч. 7 ст. 79 закону передбачає, що асигнування на освіту, включаючи гранти на освіту, позабюджетні фонди та кошти, що збираються навчальними закладами як витрати на освіту, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації та інші освітні послуги, не повинні надходити від держави або місцевих бюджетів. Ці кошти використовуються на діяльність, визначену статутними документами закладу освіти.

Кошти, отримані у вигляді безповоротної фінансової допомоги, інших доходів, добровільних внесків від юридичних та юридичних та фізичних осіб, включаючи нерезидентів, матеріальні та нематеріальні активи, що використовуються навчальними та науково-дослідними установами для освіти, науки, охорони здоров'я, спорту, та культурної діяльності, не вважаються прибутком. Результат

У разі отримання коштів з інших джерел не зменшуватимуться бюджетні та відомчі асигнування системи освіти, підприємств, установ та організацій системи освіти.

Навчальні заклади самостійно управляють доходами від господарської діяльності та інших видів діяльності, зазначених у установчих документах.

З 2010 р. припинено державне фінансування комунальних витрат університетів, які, так само як і закупівля обладнання і літератури, ремонт гуртожитків фінансуються за рахунок доходу від навчання. Призупинено також бюджетне фінансування пільгового кредитування на будівництво житла для науково-педагогічних працівників. Вкрай обмежене зарубіжне стажування у провідних освітніх центрах світу за державний кошт. Не реалізованою залишається можливість надана дослідницьким університетам щодо фінансування наукових розробок і досліджень відповідно до програми розвитку університету в розмірі не менш як двадцять п'ять відсотків бюджетних коштів, що виділяються на його утримання, причому на протязі перших п'яти років діяльності фінансування проводиться за рахунок коштів державного бюджету .

Донедавна виділення державних коштів здійснювалося відповідно до кількісних нормативних показників університетів (один із них – відношення кількості студентів до викладачів у відповідному році) і не пов'язувалося з якісною стороною навчального процесу. При цьому статус бюджетної установи обмежував можливості таких ЗВО і у використанні залучених (позабюджетних) фінансових ресурсів: для цього потрібне було затвердження Міністерством освіти і науки України фінансових планів-кошторисів і спеціальний дозвіл. Саме тому визріла необхідність переходу від витратного механізму виділення коштів з державного бюджету до цільового – беручи до уваги характер конкретної дослідницької програми конкретного університету, її актуальність та якість визначаються на конкурсній основі або шляхом моніторингу (оцінки) діяльності університету [96, с. 78].

У цілому законодавство України містить понад 70 нормативно-правових актів, у яких визначаються джерела фінансування всіх видів освіти та

врегульовані ті чи інші фінансові аспекти діяльності навчальних закладів. Такий суттєвий обсяг законодавчих та підзаконних актів свідчить про усвідомлення необхідності правового врегулювання фінансової діяльності у цій сфері. Загальні фінансові витрати для розвитку системи освіти в цілому базуються на нормах законодавства про освіту в частині фінансування системи освіти і заходів, спрямованих на забезпечення державних гарантій організацій системи освіти, проте, як правило, цих коштів не буває достатньо.

Проблеми фінансування університетів складають великий інтерес як для зарубіжних так й українських вчених та безпосередньо для вищого керівного складу вузів протягом тривалого часу, а відтак є предметом наукової дискусії. Сьогодні заклади вищої освіти університетського рівня стикаються з такими проблемами як обмеження бюджетних фінансових ресурсів, зниження власних надходжень, демографічна криза, старіння населення тощо. Зазначені обставини посилюють жорстку конкуренцію між вищими навчальними закладами щодо їх публічного фінансування, яке необхідне для забезпечення успішної діяльності університетів. Для того, щоб «вижити» в цій конкурентній боротьбі університети вдаються до різноманітних моделей фінансування своєї діяльності. Успішне вирішення поставлених завдань пов'язане з багатьма чинниками. Однак важливо при цьому враховувати наявний світовий і вітчизняний досвід фінансування університетів як закладів вищої освіти.

Фінансування установ вищої освіти є одним з найважливіших елементів, який визначає все функціонування системи освіти в країні. Дослідники в сфері економіки, менеджменту, освіти, такі як Д. Браун, А. Вагнер, Б. Салтер, С. Кміт проаналізували різні моделі фінансування вищої освіти, серед яких можна виділити 3 основних моделі:

1. Бюрократична.
2. Колегіальна.
3. Ринкова.

Основний принцип бюрократичної моделі фінансування вищої освіти полягає в розподілі коштів між вищими навчальними закладами з державного

бюджету. У цьому випадку держава безпосередньо впливає на всі основні аспекти діяльності вищого навчального закладу: структуру вищого навчального закладу; напрямки підготовки; кількість студентів; напрямки наукових досліджень; і т.д.

В рамках даної моделі установи вищої освіти ведуть контроль за цільовим використанням бюджетних коштів. Таким чином, вони не управляють своїми довгостроковими активами а, по суті, здійснюють державне замовлення в галузі вищої освіти. Держава може делегувати певні функції різним наглядовим органам (Комітетам, комісіям і т.д.), в які зазвичай входять представники академічних спільнот.

Насамперед зазначимо, що вивчаючи досвід країн, котрі мають вищі навчальні заклади з відмінною репутацією, у сфері фінансування університетів можна звернути увагу на наступне: фінансування університетів в країнах Європейського Союзу здійснюється переважно урядом, ця частка, як правило, становить від 70 % до 90 % залежно від країни, решта фінансування припадає на приватні фонди; університети США фінансуються за рахунок державних коштів на 40 %, за рахунок приватних фондів здійснюється фінансування близько 60 % витрат університетів. Що ж до вітчизняних університетів, то вони донедавна паритетно фінансувалися урядом і за рахунок приватних коштів.

Одною з основних переваг бюрократичної моделі є можливість держави повністю покривати свої потреби за допомогою підготовки студентів за необхідними напрямками, контролювати їх чисельність, не перенасичуючи ринок кадрів. Держава може стандартизувати підхід до навчання, пред'являючи жорсткі вимоги до змісту та якості освітнього процесу. Також держава має організаційні та фінансові механізми для проведення наукових досліджень відповідно до стандартів якості, передбаченими нормативними правовими актами. Прикладами країн використовують бюрократичну модель є Данія, Словаччина, Чехія.

Але в той же час дана модель має ряд недоліків:

1. Суворе і централізоване фінансування (як правило, що передбачає ретельне нормативне регулювання з боку держави) майже повністю обмежує реальну інституційну автономію і свободу вищих навчальних закладів при вирішенні найбільш важливих питань університетської діяльності. Система вищої освіти, відповідно, стає залежною від політичної влади держави і часто може стати заручником сумнівних політичних рішень чинної влади. Зазвичай навчальні заклади при такій моделі фінансування не можуть самостійно розпоряджатися своїми фінансовими ресурсами. Як правило, держава розподіляє гроші на основі даних за попередні роки, що, в свою чергу, не сприяє ефективному використанню виділених фінансових ресурсів та обліку щоденних потреб установи, які можуть змінюватися протягом року.

2. Проблематично здійснювати швидкі зміни в діяльності навчального закладу оскільки процес прийняття рішень, як правило, регулюється в деталях і супроводжується численними бюрократичними процедурами.

3. Незважаючи на те, що завдяки державному регулюванню підтримується якість наукових досліджень, це також виступає як слабка точка даної моделі. В цьому випадку система оцінки якості повинна бути документально закріплена і ретельно описана регулюючими органами, однак установи вищої освіти схильні негативно реагувати на такі системи оцінки якості і надмірно формалізують сам процес оцінки якості.

Колегіальна модель зазвичай має на увазі, що діяльність вищих навчальних закладів субсидується державою, але також закріплює право вищих навчальних закладів залучати фінансування за допомогою різних інструментів: плата за навчання; дохід від реалізації послуг, що надаються на договірних умовах; здійснення наукових досліджень для замовників; приватне фінансування певних програм чи стипендій.

Перелік інструментів, фінансового механізму їх реалізації різняться в різних країнах. Також дана модель включає в себе право освітніх установ вільно розпоряджатися ресурсами, якими вони володіють.

Найяскравішим прикладом використання колегіальної моделі є Великобританія, де відсоток використання приватного фінансування перевищує 25 відсотків.

Колегіальна модель, з одного боку, заснована на традиційній ідеї фінансової залежності вищих навчальних закладів від засновника, а з іншого - на довірчих відносинах між державою і установами. Хоча державне фінансування зазвичай становить більшу частину бюджету освітніх установ в такій моделі, проте їм надається право фінансової незалежності, що дозволяє установам освіти вирішувати, яким чином і на які цілі ефективно витратити фінансові ресурси. Це позитивно впливає на академічну свободу, якість вищої освіти та ефективне використання фінансових ресурсів.

В рамках даної моделі субсидії, що надаються державою, надходять до бюджету вищого навчального закладу. Але порядок формування і використання бюджету визначається на інституціональному рівні освітніх установ і / або їх правління. В умовах домінування колегіальної моделі фінансування вищої освіти відповідальність за належний розподіл і ефективне використання ресурсів покладається на установи, які, в свою чергу, розпоряджаючись своїм правом прийняття рішень, повинні враховувати державні, громадські і академічні потреби кожного структурного підрозділу при розподілі ресурсів.

Така система фінансування вимагає відповідної системи управління, яка може бути описана як професійна модель, де освітній заклад управляється вищою радою кваліфікованих фахівців, відібраних співробітниками і навчаються самої установи, наприклад, конференцією співробітників і студентів.

Тим не менше, використання колегіальної моделі фінансування вищої освіти може мати свої недоліки:

1. Вищі навчальні заклади, які отримують постійні субсидії від держави, які доповнюються надходженнями від бізнесу і громадян, стають надмірно незалежними від громадськості, мають непрозору фінансову звітність. Зазвичай правила і методологія фінансування вищих навчальних закладів є державними, або критерії фінансування надто складні і незрозумілі широкому загалу.

Тому виникає необґрунтована загроза поставити власні академічні інтереси вище громадських інтересів.

2. Розмитий зв'язок між доходами бюджету і його витратами на вищу освіту. До державного бюджету надходять кошти від всіх платників податків, а споживачами послуг вищої освіти в багатьох країнах є тільки представники певного соціального кола, які фінансово забезпечені. Як правило, більшою мірою діти саме таких громадян прагнуть здобути вищу освіту. Тому виникає питання, чи володіє вища освіта такою ж цінністю, як, наприклад, охорона здоров'я.

3. Модель управління освітньою установою, коли важливі питання зосереджені в руках меншості.

4. Виникнення ситуацій, коли для продовження свого функціонування установи змушені шукати фінансування з боку бізнесу або громадян.

Ринкова модель характеризується різноманіттям джерел формування фінансових ресурсів. Установам вищої освіти надається можливість використовувати різноманітні ресурси фінансування, які повинні забезпечити якісне і ефективне функціонування установи, його відповідність потребам ринку. В той час ринкова модель фінансування зобов'язує установи вищої освіти надавати достатню інформацію про його діяльність, і передбачає максимальну фінансову та якісну підзвітність.

Ринкова модель підкреслює баланс між державним і приватним фінансуванням. Вважається, що одним з головних переваг цієї моделі є конкуренція між вищими навчальними закладами. Конкуренція повинна стимулювати університети до зниження плати за навчання, добиватися кращої якості освіти, а також гнучко і своєчасно реагувати на попит ринку праці. Однак переваги можуть обернутися і недоліками цієї моделі. Вважається, що довгострокові цілі освітнього закладу можуть бути підірвані прагненням отримати максимальну фінансову вигоду, коли короткострокові, фінансово привабливі завдання будуть виконуватися в першу чергу. Навчальні програми можуть бути орієнтовані на одномоментні вимоги ринку, що може привести до

відмови від більш дорогих програм навчання з тривалим періодом окупності, що в результаті створить кризу кадрів на ринку праці.

Ще одним мінусом моделі є строгий фінансовий контроль, що може зажадати занадто багато часу у співробітників установи (заповнення різних звітів, заяв і т.д.). Такий контроль в визначених аспектах нагадує правила строго регульованою нормами бюрократичної моделі. Слабкість ринкової моделі також полягає в необхідності швидкого досягнення наукових результатів, які можуть бути несумісні з академічною свободою.

Очевидно, що система вищої освіти не може бути якісною і ефективною тільки на основі державних ресурсів, тому у всіх моделях вищої освіти (за винятком строго централізованої, бюрократичної моделі фінансування вищої освіти) установам вищої освіти надається можливість отримання доходів від інших економічних суб'єктів, крім держави. Таке додаткове фінансування може привести не тільки до підвищення добробуту вузів, а й дозволить їм актуалізувати навчальні програми та плани, більш гнучко реагувати на поточні потреби ринку, забезпечити студентів місцями стажувань і практик.

Установи вищої освіти можуть отримувати частину фінансування від видів діяльності, які не передбачені в якості їх основних функцій: оренди об'єктів власності, будівель і інші матеріальних активів; маркетингових послуг; надання гуртожитків навчаються; реалізації програм підвищення кваліфікації і т.д. Проте, питання, який привертає найпильнішу увагу при обговоренні співвідношення державного і приватного фінансування системи вищої освіти, - це проблема оплати навчання студентів. Існують європейські держави, де історично плата за навчання повністю або частково (студенти платять реєстраційну мито і за додаткові послуги, що надаються університетом) покривається державою. Така практика існує, наприклад, в Австрії, Данії, Фінляндії, Швеції, Німеччині. У країнах, де студенти або частина студентів платять за навчання самостійно, застосовуються механізми підтримки студентів (студентські кредити, компенсація відсотків за кредитами, звільнення від податків, стипендії для певних соціальних груп і т.д.).

Вищезазначене загальне твердження про те, що витрати на вищу освіту повинні нести люди, які здобувають вищу освіту, або в розвинених країнах вища освіта в основному фінансується за рахунок фінансових ресурсів сім'ї. Аналіз структури видатків на освіту деяких розвинених країн з високою репутацією систем освіти не може підтвердити цей аргумент, оскільки він не відповідає реальній ситуації.

Однією з найбільш суттєвих відмінностей сучасного стану української системи освіти є те, що абсолютна ставка фінансування набагато нижча, ніж у розвинених країнах. Якщо у відносному значенні (частка витрат на освіту у ВВП) зведений бюджет світи України є високим за світовими стандартами, адже становить 6–8 % ВВП, то абсолютні дані (засновані на обсягах ВВП України) є суттєво нижчими, ніж відповідні показники у європейських країнах з такою ж кількістю населення. Наприклад, у порівнянні з Польщею – вони менші приблизно у 2 рази, Іспанією – у 4 рази. При цьому понад дев'яносто відсотків державних інвестицій в галузь освіти України спрямовуються на утримання – заробітну плату, харчування, сплату комунальних послуг та ін. [170], тобто основна частина коштів, що спрямовані на систему освіти, йде не на розвиток, а на підтримання поточного стану.

Зазвичай недержавне фінансування освіти в Україні майже повністю скорочується для залучення коштів від сімей, які оплачують навчання студента, тоді як частка видатків для юридичних осіб незначна - 2%. У західних країнах ситуація інша: середній коефіцієнт фінансування юридичних осіб становить 4-5%, тоді як у деяких країнах Австралія, Австрія, Канада, Нідерланди, Німеччина, США, Швеція він становить навіть більше 10 % витрат на вищу освіту. Ця ситуація вимагає від інших приватних агентів, особливо компаній та компаній, які потребують відповідних експертів, брати активну участь у фінансуванні вищої освіти в Україні. У цьому випадку стимулювання може забезпечити податкові пільги для компаній, які готують фахівців для задоволення своїх потреб за власний рахунок.

Донедавна для фінансування університетів в Україні використовувалася модель, заснована на потребах університетів. Згідно з цією моделлю кошти вітчизняних вищих навчальних закладів виділяються з бюджету на основі видатків попередніх років. Обсяг фінансування повністю залежить від кількості студентів, що призводить до зниження якості вищої освіти, оскільки в цьому випадку університети не зацікавлені у відрахуванні студентів, які зазнали невдачі [170].

Тому Міністерство освіти і науки почало фінансувати університети не лише за кількістю студентів, які тут навчаються, а й за результатами їх роботи. Університети, які беруть участь у дослідженнях, отримують міжнародні гранти та отримують міжнародне фінансування, що є основними характеристиками сильної школи та базовою характеристикою сильного науковця -дослідника. Ці показники слід використовувати як один із критеріїв державного фінансування. До 2020 року фінансування університетів залежить майже на 100% від кількості студентів. Зараз вага цього показника зменшується і складе менше 50% через три роки [74]. Ось чому Міністерство освіти і науки України сформулювало розрахунок фінансування на 2020 рік за такими конкретними показниками як масштаб університету, контингент, регіональний коефіцієнт, розмір університету, команда, регіональна частка, міжнародний рейтинг та фінансування досліджень, залучених університетом від бізнесу. З 2021 року ці показники будуть доповнюватися рівнем зайнятості випускників, а Міністерство освіти і науки буде контролювати їх за допомогою онлайн-системи.

Показники, за якими міністерство здійснює розподіл фінансування є загальновідомими, а відтак дають університетам можливість самостійно визначати та реалізовувати свої пріоритети. Відтепер контингент, тобто фактична кількість студентів за бюджетною формою навчання є лише одним із семи параметрів, що впливають на формування бюджету. При цьому протягом наступних двох років питома вага цього показника буде зменшуватись.

Додатково держава заохочує університети зберігати свій профіль. Пріоритетом державної політики сьогодні є підтримка технічних спеціальностей. Так, на технічні спеціальності в розрахунку на одного студента технічні університети від держави вже

отримують на 60% більше фінансування, ніж інші ЗВО в розрахунку на одного студента економічних чи гуманітарних спеціальностей. Таким чином держава стимулює технічні заклади освіти не втрачати свій профіль, інвестувати в перспективні, а відтак пріоритетні технічні та інженерні спеціальності [74].

Запровадження показника масштабу покликане стимулювати об'єднання закладів вищої освіти та забезпечувати ефективне використання виділених ресурсів. Саме тому університети з чисельністю до 1000 студентів, отримуватимуть менший обсяг фінансування, натомість університети з більшою чисельністю студентів – навпаки отримуватимуть більше [9].

Особливістю зазначеного порядку фінансування ЗВО також є застосування регіонального коефіцієнту, завдяки чому держава підтримує регіональні університети. Саме застосування формульного регіонального коефіцієнту дало можливість регіональним університетам у 2020 році отримати більше фінансування. У попередні ж роки через відтік абітурієнтів у великі міста регіональні університети втрачали студентів, а відтак і відчували брак ресурсів для свого розвитку [28].

Ще одним показником, який враховується при визначенні розміру державного фінансування університетів є представництво вітчизняних університетів у міжнародних рейтингах. Міністерство зокрема враховує позиції університетів в таких рейтингових системах як QS World University Rankings, The Times Higher Education World University Rankings та Academic Ranking of World Universities. Наразі 5 українських вишів, які входять до цих рейтингів, отримали додаткове фінансування з врахуванням цього показника [26].

Показником, який враховується при державному фінансуванні вишу є розмір коштів, які він залучає на дослідження від бізнесу та за рахунок міжнародних грантів. Очевидно, що цей параметр покликаний стимулювати університети розвивати науку та диверсифікувати джерела надходження коштів.

З 2021 року Міністерство освіти і науки України почало розглядати такі показники, як зайнятість випускників, при розрахунку коштів для навчальних закладів. Отже, якщо випускники університетів працевлаштовуються на посадах, що вимагають кваліфікації вищої освіти, вони отримають більше фінансування. [9].

З 2020 МОН забезпечує функціонування електронної системи, яка здійснює моніторинг зайнятості випускників відповідного університету на посадах, що вимагають наявності вищої освіти. Цей показник покликаний стимулювати університети підвищувати якість освіти і враховувати при цьому потреби ринку праці, а також сприяти працевлаштуванню своїх випускників [26].

Логічним продовженням розпочатих реформ має стати комплексна реформа законодавства, яка забезпечить університету фінансову автономію. В першу чергу це лежить в площині спільної відповідальності Міністерства освіти і науки України та профільного комітету Верховної Ради України.

Загалом, слід зазначити, що пошук та розробка ефективної моделі фінансування університетів повинна враховувати всю діяльність університету, а також базуватися на ефективності, прозорості та автономності та служити головній меті - забезпечити якісні освітні послуги, попит на ринку праці на які високий. Протягом тривалого часу варто змінити мету фінансування, тобто перейти від фінансування потреб університетів до фінансування конкретних завдань, цілей та отримання заздалегідь визначених результатів. Запровадивши нову систему розподілу, Міністерство освіти і науки зробило важливий крок до підвищення прозорості та відкритості фінансування університетів. Вперше розкрито принципи та стандарти розподілу державних коштів між університетами. Кожен вищий навчальний заклад отримує фінансування на основі результатів своєї роботи та енергійного розвитку. Ми твердо віримо, що врешті-решт це збільшить відповідальність усіх учасників навчального процесу та дозволить ефективно використовувати обмежені фінансові ресурси.

Висновки до розділу 4

Однак, потрібно також подолати колізії між нормативно - правовими актами різної юридичної сили, що регламентують процес ліцензування освітньої діяльності. Плани також є ефективним інструментом діяльності органів державної влади у сфері вищої освіти. Значення планувального публічного адміністрування саме у галузі освіти і науки зростатиме, адже у відповідних напрямках регулювальне імперативне адміністрування може застосовуватися до певної межі, а плани є саме тим

інструментом, який може забезпечити, з одного боку, публічний інтерес, а, з іншого, свободу діяльності суб'єктів освітньої та наукової діяльності.

Показники якості вищої освіти, які є важливими для якості, включають:

1. Початковий рівень підготовки студентів, мабуть, найважливіший. Знання та здібності, якими володіють студенти перед початком навчання, визначатимуть досягнення чи недоліки в процесі навчання та в кінцевому підсумку.

2. Професійний рівень викладачів університетів передбачає не тільки знання, якими володіють викладачі університету, а й здатність передавати знання, навички та ставлення студентам.

3. Зміст навчання. Студенти, які мають відповідний рівень підготовки, та викладачі з достатнім професійним рівнем ще не є запорукою високої якості освіти. Якщо зміст освіти не має нічого спільного з потребами суспільства, споживачів, роботодавців, а освітні послуги проводяться відповідно до нерелевантних процедур, то це, звичайно, вплине на якість. Відповідно до вимог автономії університету, характер та дизайн навчальних курсів належать університету, тож це є важливою частиною відповідальності за забезпечення якості вищої освіти, яку надає університет.

4. Наявність конкретних показників якості. Якість навчальної діяльності повинна бути чітко визначена та виміряна. Іншими словами, результати навчання повинні бути конкретними: чи це знання, чи навички, чи практичний досвід і які саме. Також повинна існувати система оцінки результатів навчання на університетському та національному рівнях.

Виходячи з вищесказаного, можливі елементи забезпечення якості вищої освіти, які здійснює сам університет, можуть включати політику прийому студентів, політику набору та відбору персоналу, політику щодо змісту (академічні курси) та нагляд за ефективністю студентів за освітньої діяльності.

Висновки

У дисертації здійснено формування концепції адміністративно-правового регулювання організації і функціонування університетів на засадах поєднання теорії та практики освітньої діяльності з використанням сучасних методів наукового пізнання, що дозволило зробити наступні висновки та пропозиції:

1. Адміністративно-правові засади щодо організації та функціонування університетів, полягають в регламентації нормами чинного законодавства України принципів та основ навчально-організаційних та внутрішньо організаційних відносин, які складаються на двох рівнях:

зовнішньому – у відносинах з органами державної влади, що здійснюють управління в сфері освіти, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами;

внутрішньому - у процесі здійснення управління діяльністю університету, його підрозділів та працівників у порядку організації навчального процесу, наукової діяльності даного університету.

2. Становлення та вдосконалення управління університетами в сучасних умовах модернізації вищої освіти вимагає проведення наступних заходів:

- враховуючи прагнення України до євроінтеграції, першочерговим завданням має стати надання університетам академічних та економічних свобод, автономії, не лише задекларованої, але і застосованої на практиці;

- удосконалення чинного законодавства України і подолання неузгодженості, прогалин в ньому;

- подальший розвиток адміністративно-правового регулювання організації та функціонування університетів повинен здійснюватися разом із переглядом співвідношень функцій щодо управління університетами між органами державної влади, зокрема Міністерством освіти і науки України, й університетами;

- також докорінних змін сьогодні потребує управління безпосередньо в університетах. Більше уваги потрібно приділяти таким органам управління як студентське чи громадське самоврядування. У сучасних умовах у багатьох країнах світу значну роль щодо здійснення ефективного управління університетами

відіграють органи студентського самоврядування. Управлінська діяльність їх може здійснюється на рівні групи, курсу, факультету чи університету в цілому;

- органи управління повинні сприяти належному забезпеченню адміністративно-правового регулювання управлінських відносин в університетах, пов'язаних із організацією наукової роботи, що є важливим елементом навчального процесу та ефективної підготовки майбутніх фахівців;

- необхідно створити систему управління якістю освіти в кожному університеті, яка стимулювала б його розвиток, сприяла активній освітній та науковій діяльності та яка відповідала б європейським стандартам.

3. Основними напрямками вдосконалення системи управління у сфері освіти в Україні є: розвиток і покращення нормативно-правового забезпечення механізмів та системи освітніх процедур; формування і запровадження освітнього інноваційного менеджменту; перехід від централізації управління до децентралізації; підвищення оперативності та адаптованості державного управління освітою тощо. Дані пріоритети можуть бути реалізовані через запровадження переходу від державної форми управління до державно-громадської, як і в багатьох країнах Європи, США, Канаді тощо, яка містить найкращі можливості управлінської діяльності.

4. З метою вдосконалення адміністративно-правих засад управління університетами пропонуємо внести зміни до Закону України “Про вищу освіту” у питанні зміцнення їх автономії, адже це приведе до створення сприятливих умов для функціонування та розвитку університетів, розширить можливості здобуття громадянами України вищої освіти, сприятиме реалізації міжнародно-правових принципів діяльності закладів освіти, підвищить рівень підготовки фахівців та загалом позитивно вплине на процес підвищення освітнього рівня нації.

5. Адміністративно-правові засади функціонування університетів – це теоретичні та практичні аспекти правового регулювання відносин, що виникають у сфері організації та діяльності університетів, а також основні цілі та принципи, на яких ґрунтуються дані відносини.

Адміністративно-правові засади функціонування університетів можна поділити на: 1) засади взаємодії університетів із зовнішнім середовищем; 2) засади внутрішніх управлінських відносин в університетах.

6. Органи управління в сфері вищої освіти - це система суб'єктів владних повноважень - державних органів, що розробляють освітню політику та здійснюють управління у даній сфері та органи громадського управління та контролю.

7. Кожен університет, як вищий навчальний заклад, за законодавством України може бути розглянутий і як суб'єкт, і як об'єкт державного управління. Зокрема, суб'єктом державного управління університет може бути відносно свого складу та підпорядкованих йому структурних підрозділів. При цьому, об'єктом управління університет виступає відносно відповідних органів виконавчої влади, зокрема, таких як Міністерство освіти і науки України, інші центральні органи виконавчої влади, а також відносно муніципальних органів влади.

8. Особливість діяльності університетів як об'єктів адміністративно-правового регулювання визначається: метою утворення та діяльності; специфічним характером завдань, функцій та повноважень; організаційно-штатною структурою; спеціальним порядком утворення, реорганізації та ліквідації; характером зовнішніх та внутрішньо-організаційних взаємозв'язків; особливим статусом суб'єктів навчально-виховного процесу; системою управління, специфічними формами та методами; характером та видами адміністративно-правових відносин, які складаються під час діяльності.

9. У зарубіжних країнах є три основні моделі державного контролю у сфері вищої освіти: континентальна, американська і змішана

10. Освітня діяльність у ЗВО має ґрунтуватися на наступних основних принципах:

- 1) відповідність освіти суспільним потребам;
- 2) створення умов для інтелектуального розвитку людини, оволодіння нею ефективними методами самостійної пізнавальної діяльності;
- 3) формування у молоді високих морально-духовних якостей, що відповідають загальнолюдським та національним цінностям;

4) формування екологічної культури і відповідальності за збереження довкілля.

11. Функціонування системи безперервної освіти передбачає реалізацію принципів, базових ідей, які необхідно впроваджувати у процесі конструювання системи освітніх установ з тим, щоб вони супроводжували людину протягом усього її життя. До таких належать: а) поступальність у формуванні і розвитку творчого потенціалу людини; б) вертикальна та горизонтальна цілісність освітнього процесу протягом життя людини; в) взаємозв'язок навчальної і практичної діяльності; г) урахування особливостей освітніх потреб людини, їх структури і змісту на різних стадіях життя людини; д) змістова наступність ступенів освітніх шаблів; е) взаємопов'язаність загальної і професійної освіти; ж) самоосвіта в періоди між етапами організованої навчальної діяльності; з) взаємозв'язок між елементами безперервного освітнього процесу, його формальною, неформальною та інформальною складовими.

12. Система внутрішнього забезпечення якості освіти включає чотири рівні: рівень організації діяльності викладача (в роботі над програмами і навчальними курсами, у керівництві студентами, докторантами, аспірантами, в підвищенні кваліфікації, в участі у вчених радах та експертних комісіях тощо); рівень організації діяльності студентів (перевірка їх знань, навчальна, організаційно-культурна, громадська та наукова робота студентів тощо); рівень організації адміністративної діяльності (перевірка роботи органів управління університетом, діяльності кафедри, факультету, допоміжних підрозділів); рівень організації діяльності роботодавця (формування для університету потреби в підготовці кваліфікованих спеціалістів, а також перевірка рівня атестації випускників по результатам навчання).

13. Механізм внутрішнього забезпечення якості освіти полягає у державній політиці, стратегії і процедурі забезпечення якості вищої освіти у вищих навчальних закладах, а також у відповідальності за вдосконалення внутрішнього складника системи забезпечення якості освіти, що передбачає певний перелік завдань, процедур та заходів, моніторинг і аналіз результатів діяльності на усіх рівнях структури університету, зокрема і щодо якісного здобуття знань відповідно до загальноприйнятих освітніх стандартів.

14. Існують багато недоліків та проблем щодо забезпечення якості освіти в Україні, спричинених її кількісно-якісними деформаціями, що знижує конкурентоздатність як окремих громадян, так і України загалом. Тому потрібно створити механізми забезпечення якості освіти, які визнавалися б як в Україні, так і в усьому світі, що можливе лише за умови модернізації вищої освіти відповідно до загальноновизнаних світових вимог та стандартів.

15. Одним з найважливіших моментів модернізації вищої освіти має бути надання ширшої автономії університетам, що, в свою чергу, їх стимулюватиме бути відповідальними за результати освітньої діяльності. Для українських університетів питання фінансового самоврядування має також дуже важливе значення. Громіздка система фінансового управління не дає змоги досягати ефективної концентрації успішних студентів та викладачів, що є основною умовою прориву у сфері підготовки висококваліфікованих фахівців.

16. З метою підвищення конкурентоспроможності університетів України потрібні комплексні заходи. Потрібно розробити та ухвалити концепцію модернізації вищої освіти України відповідно до європейських та загальносвітових стандартів. Необхідно впорядкувати мережу ЗВО, підняти конкурентоздатність наукового потенціалу, забезпечити фінансові дотації тощо.

Список використаних джерел

1. Абрамов Р. Н. Университет. Экономика, социология, менеджмент / Федеральный образовательный портал. URL: <http://www.ecsocman.edu.ru/db/msg/78314.htm>(дата звернення: 20.12.2020)
2. Аброськин В. В. Поняття та структура адміністративно-правового статусу закладів вищої освіти МВС України як суб'єктів реалізації освітньої функції держави. Наукові записки. Серія : Право. 2019. Випуск 6. Спецвипуск. Том1. Кропивницький : ТОВ «Полімед-Сервіс», 2019. С. 37-44.
3. Андрущенко В. Основні тенденції розвитку вищої освіти України на рубежі століть // Вища освіта України. — 2001. — № 1.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручн. у 2-х томах. Т. 1. Загальна частина В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін.; за ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2007. 592 с
5. Антошкіна Л. І. Науково-методичні основи державного регулювання вищої освіти: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня док. економ. наук: спец. 08.02.03. – організація управління, планування і регулювання економікою. Наук.-досл. економічний ін-т Міністерства економіки України. К., 2006. 28 с
6. Баєва О. В. Державно-громадське управління якістю вищої освіти: досвід США. Держава та регіони. 2010. № 2. С. 5-9. (Серія: Державне управління).
7. Бандурка О. М., Соколов В. С. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: підручник. Х.: видавництво університету внутрішніх справ, 2000. 480 с.
8. Батечко Н. Г. Феномен якості вищої освіти в сучасному науковому дискурсі. Освітологічний дискурс. 2017. № 3-4. С. 1-16.
9. Більше грошей – сильнішим. МОН опублікувало розподіл держфінансування університетів у 2020 році. 24.01.2020. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/bilshe-groshej-silnishim-mon-opublikovalo-rozpodil->
10. Болонський процес. Національний звіт: 2007-2009. К., 2010.

11. Вакарчук І. Вища освіта України – європейський вимір: стан, проблеми, перспективи. Вища школа. 2008. № 3. С. 3–18
12. Болюбаш ЯЛ. Організація навчального процесу у вищих за-кладах освіти. — К.: Компас, 1997.
13. Василенко В.А. Теорія і практика розробки управлінських рішень: Навч. посіб. – К.: ЦУЛ, 2002. – 420 с
14. Велика хартія університетів (Magna Charta Universitatum) URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%92%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D1%85%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%96%D1%8F_%D1%83%D0%BD%D1%96%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%82%D1%96%D0%B2
15. Верхогляд О. Проблеми міжнародної співпраці у сфері вищої освіти: контроль за якістю освіти. Національний та міжнародний аспекти. Вища школа. 2010. № 1. С. 15-23.
16. Вища освіта України і Болонський процес: Навчальний посібник. За ред. В.Г Кременя. Авторський колектив: М.Ф. Степко, Я.Я. Болюбаш, В.Д. Шинкарук, В.В. Грубінко, І.І. Бабин. Тернопіль: Навчальна книга, Богдан, 2004. 384с.
17. Волобуєва О. Ф. Професійна діяльність сучасного викладача вищої школи: виклики та пріоритети. Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Сер.: Педагогічні та психологічні науки. 2014. № 4. С. 392-406. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnarv_ppn_2014_4_36
18. Ворон Д.Л. Правові засади публічного адміністрування у сфері вищої освіти: дис. канд. юр. наук : 12.00.07 Ужгород, 2018. 193 с. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/18117>
19. Вступне слово до Проекту ТЮНІНГ – гармонізація освітніх структур в Європі. Внесок університетів у Болонський процес. URL: http://tuning.unideusto.org/tuningeu/images/stories/template/General_Brochure_Ukrainian_version.pdf
20. Глобальні тенденції і проблеми розвитку освіти: наслідки для України. Аналітична записка. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gumanitarniy-rozvitok/globalni-tendencii-i-problemi-rozvitku-osviti-naslidki-dlya>

21. Горбачик А. П. Особливості менеджменту вищої освіти в сучасних умовах. Актуальні проблеми соціології, психології, педагогіки. 2010. №11. С. 5–20
22. Грабовський В. А. Державно-громадське управління освітньо-ментальними процесами формування громадянського суспільства. URL: www.academy.gov.ua/news/news.../grabovsky_vytup.doc (дата звернення: 19.12.2020)
23. Григанська С. В. Державне регулювання системи вищої освіти в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління»; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2008. 20 с.
24. Грищенко І. М. Професійна освіта в системі економічних досліджень : монографія / І. М. Грищенко. – К. : Грамота, 2014. – 384 с. – ISBN 978-966-349-451-7.
25. Губанова Т.О. Адміністративно-правові засади організації та функціонування коледжів: порівняльно-правове дослідження: дис. ... докт. юрид. наук; ДЗВО «Ужгородський національний університет», Запорізький національний університет. Ужгород-Запоріжжя, 2018. 415 с.
26. Губар Олена. Український уряд змінив підхід щодо фінансування вишів. DW. 24.12.2019. URL: <https://p.dw.com/p/3VIWX>
27. Державне фінансування університетів тепер не залежатиме від кількості бюджетників: що зміниться. Рубрика. 02.02. 2020. URL: <https://rubryka.com/2020/02/02/derzhavne-finansuvannya-universytetiv-teper-ne-zalezhytyme-vid-kilkosti-byudzhetykiv-shho-zminytsya/>.
28. Державне фінансування університетів тепер не залежатиме від кількості бюджетників: що зміниться. Рубрика. 02.02. 2020. URL: <https://rubryka.com/2020/02/02/derzhavne-finansuvannya-universytetiv-teper-ne-zalezhytyme-vid-kilkosti-byudzhetykiv-shho-zminytsya/>.
29. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014. - № 523-р URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80>

30. Джонстоун Д. Б. Система образования в США: структура, руководство, финансирование. Университетское управление: практика и анализ. 2003. № 5-6 (28). С. 92-102.

31. Дрижак В.В., Єрмак С.М. Сукупність процедур і заходів забезпечення якості освіти у вищих навчальних закладах. *Вісник Чернігівського національного педагогічного університету імені Т.Г. Шевченка*. Чернігів: ЧНПУ, 2016. 364 с. (Серія: Педагогічні науки). С.24-28.

32. Дубасенюк О.А. Розвиток вищої освіти: тенденції та перспективи. Людиноцентризм як основа гуманітарної політики України: освіта, політика, економіка, культура : матер. Всеукр. конф. К.: ІОД НАПН України. 2011. С. 135-142

33. Жуковський В. Роль студентів у забезпеченні якості вищої освіти: Європейський досвід та українське застосування. Імператив якості: вчимося цінувати і оцінювати вищу освіту : навч. Посібник. за заг. ред.. Т. Добка, М. Головенко, О. Кайкової, В. Терзіяна, Т.Тихоненка. Львів: Видво «Компанія Манускрипт», 2014. С. 261-286.

34. Забезпечення якості вищої освіти: європейські краші практики для України / Упорядник Т.Добко. URL: <http://education-ua.org/ua/analytics/305-zabezpechennya-yakosti-vishchoji-osviti-evropejski-krashchi-praktiki-dlya-ukrajini>

35. Запорожченко Ю. Організаційні засади забезпечення якості вищої освіти в Ірландії. *Вісник Львів. ун-ту*. 2009. Вип. 23. Ч. 3. С. 313-319. (Серія: Педагогіка).

36. Звіт про діяльність Державної служби якості освіти України за 2019 рік URL: <http://sqe.gov.ua/index.php/uk-ua/zvity/1095-zvit-pro-diialnist-derzhavnoi-sluzhby-iaкости-osvity-ukrainy-za-2019-rik>

37. Исследовательские университеты: американская модель. под. ред.. В. Б. Супян. М.: Магистр, 2009.

38. Ільницький М. С. Організація фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України. *Форум права*. 2009. № 1. С.222-230

39. Інтеграція в європейський освітній простір: здобутки, проблеми, перспективи: Монографія / За заг. ред. Ф.Г. Ващука. Ужгород: ЗакДУ, 2011. 560 с.

40. Інтеграція в європейський освітній простір: здобутки, проблеми, перспективи: Монографія /За заг. ред. Ф.Г. Ващука. Ужгород: ЗакДУ, 2011. 560с.

41. Інформація про матеріально-технічне забезпечення Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. URL : http://khntusg.com.ua/wp-content/uploads/2020/09/materialno-tehnicne-zabezpechennja_hntusg_2020.pdf(дата звернення: 20.12.2020)

42. Карабін Т. О. Форми здійснення контрольної діяльності місцевих державних адміністрацій за реалізацією повноважень органами місцевого самоврядування. Форум права. 2012. №І.С. 426-431 URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/FP_index.htm_2012_1_63.pdf

43. Карпенко О. В. Державне управління сучасною системою освітніх послуг у Чеській Республіці. Педагогіка і психологія. 2012. № 1. С. 89-94.

44. Каюмова О. Участь органів студентського самоврядування та їх об'єднань у формуванні та реалізації освітньої та молодіжної політики / О. Каюмова, Т. Яцків, Я. Хауляк. – Львів : Юриспруденція, 2008. – 176 с.

45. Козлакова Г. О. Університет. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України; головний ред. В. Г. Кремень. К. : Юрінком Інтер, 2008. 1040 с.

46. Конституція України : закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 19.12.2020)

47. Концепція реформування публічного фінансування та управління закладами вищої освіти. URL: <https://drive.google.com/file/d/1obC0K1NMhh9soat7LK9y-ughV4n070-h/view>

48. Корольов Ю.О. Сутність реалізації адміністративно-правових норм щодо автономії організації та діяльності вищих навчальних закладів України. Правова позиція. 2016. №2(17). URL: <http://www.legalposition.umsf.in.ua/archive/2016/2/8.pdf>

49. Костюченко Л. В. Удосконалення механізму управління системою матеріально-технічного забезпечення підприємств залізничного транспорту України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук за спец. 08.00.04. Дніпропетровськ, 2009. 24 с.
50. Красняков Є. В. Державна політика Чеської Республіки в галузі освіти: досвід для України. Вісник НАДУ. 2015. № 4. С. 101-106.
51. Крисяк С. В. Державне управління освітою: навч. посіб. для слухачів, асп., докторантів спец. "Державне управління освітою". К.: НАДУ, 2009. 220 с.
52. Кугель С. А. К вопросу о применении бизнес-модели в сфере высшего
53. Курбатов С. Американська система акредитації вищих навчальних закладів. Вища освіта України. 2016. № 4. С. 70-75.
54. Кушнір С. Державний контроль у сфері вищої освіти: зарубіжний досвід правового регулювання та шляхи його запозичення для України. Підприємництво, господарство і право. 2017. №9. с.129-140
55. Кузьменко О.В. Курс адміністративного права України: Підручник / за заг. ред. В.В. Коваленка. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
56. Кулинич С.А. Поняття, значення та види управлінських процедур в діяльності органів прокуратури. Право і безпека. 2006. № 5. С. 69-71.
57. Купіна Л. Ф. До питання застосування терміну «атестація». Право. Серія 18. Економіка і право. 2012. Вип. 20. С. 213-217.
58. Купряшин Г. Л. Государственный менеджмент: возможности и ограничения. Государственное управление. Электронный вестник. 2003. №1. URL: <http://www.spa.msu.ru> (дата звернення: 24.12.2014).
59. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. В.В. Коваленка. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
60. Кутафин О. Е. Компетенция местных Советов : учеб. пособие. 2-е изд. М. : Юрид. лит., 1986. 224 с.
61. Кращенко Ю. Студентське самоврядування в освітньо-виховному середовищі вищої школи України та зарубіжжя [Електронний ресурс] / Ю. Кращенко. – Режим доступу : www.vsrmon.org.ua/studlibrary/manage/1167-2009-12-04-16-48-58

62. Князев Е. А. Перспективный инструмент совершенствования вузовского управления / Е. А. Князев // Университетское управление: практика и анализ. – 2004. – № 2 (30). – С. 10-16.
63. Концептуальні засади демократизації та реформування освіти в Україні. — К.: Школяр, 1997.
64. Лазарев Б.М. О компетенции органа Советского государства. Советское государство и право. 1964. № 10. С. 35– 48.
65. Луначек В. Публічне управління освітою в США: проблеми підготовки фахівців. Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 4 (35). С. 416 – 423.
66. Макгиннес Э. Финансовый менеджмент в сфере высшего образования: сравнительное исследование взаимоотношений вузов и штатов в США; пер. с англ. Центр ОЭСР. М.: ВШЭ, 2005. 344 с.
67. Мандрик С. І. Поняття та види адміністративно-правових відносин, які виникають під час діяльності вищих навчальних закладів МВС України Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ. 2009. № 4 (47).
68. Манюк Г. Адміністративно-правові аспекти становлення і розвитку університетів // Науковий вісник «Наукові записки. Серія: Право». Випуск 8. 2020. Кропивницький. С. 119-124. <https://www.cuspu.edu.ua/ua/nz-pravo-arhiv/586-general-information/naukovi-chasopysy-tdpu/naukovi-chasopysy-pravo/publikatsii/10757-administratyvno-pravovi-aspekty-stanovlennya-i-rozvytku-universytetiv>
69. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. 376с.
70. Меморандум про вищу освіту Комісії Європейських співтовариств, 1991 р. URL:<https://kritischestudentenutrecht.files.wordpress.com/2009/06/ec-emorandum-on-higher-education-1991.pdf>
71. Мирошникова О.Х. Постсовременный университет: взгляд в будущее. Мир науки. Научный интернет-журнал. 2015. № 3. URL: <http://mir-nauki.com/PDF/02PDMN315.pdf>
72. Мисків Л. І. Адміністративно-правові засади діяльності вищих навчальних закладів МВС України з питань морально-правового виховання

курсантів: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2008. 20 с.

73. Молодь України: від освіти до праці. Оксамитна С., Виноградов О., Малиш Л., Марценюк Т.; за ред. С. Оксамитної. К.: ВПЦ НаУКМА, 2010. с. 18.

74. МОН представило нову систему фінансування вузів. LB.ua. URL:https://ukr.lb.ua/society/2020/01/24/448064_mon_predstavilo_novu_sistemu.html

75. Національна доктрина розвитку освіти України: Указ Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002#Text>

76. Огаренко Є.А. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері діяльності вищих навчальних закладів. Держава і право. 2009. Вип. 46. С. 292-299.

77. Олена Губар. Український уряд змінив підхід щодо фінансування вишів. DW. 24.12.2019. URL: <https://p.dw.com/p/3VIWX>

78. Опис системи внутрішнього забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»: схвалений Вченою радою НТУ «ХПІ», протокол № 9 від «25» листопада 2016 р. URL: http://library.kpi.kharkov.ua/files/documents/system_khpi.pdf

79. Педагогіка: Велика сучасна енциклопедія. Сост. Е.С. Рапацевіч. Мн.: "Соврем. слово", 2005. 720 с.

80. Покровский Н.Е. Глобалистика и футурология. Побочный продукт глобализации: университеты перед лицом радикальных изменений URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2010/12/16/1214862861/Pokrovski.pdf>

81. Покровский Н.Е. Трансформация университетов в условиях глобального рынка. Журнал социологии и социальной антропологии. 2004. Т. VII . № 4. С. 152-161.

82. Положення про Департамент вищої освіти міністерства освіти і науки України URL: <https://mon.gov.ua/ua/ministerstvo/pro-ministerstvo/departamenti-ta-upravlinnya/departament-vishoi-osviti>

83. Положення про Міністерство освіти і науки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 р., № 630 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>

84. Про акредитацію незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти: Проект Положення Міністерства освіти і науки України від 15 квітня 2020 року URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/gromadske-obgovorennya/2020/04/15/2020-04-15-project-polozhny-akred.docx>

85. Про вищу освіту: Закон України від 17.01.2002 № 2984-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>. (дата звернення: 20.12.2020)

86. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р., № 1187: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2018, № 347 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347-2018-%D0%BF>

87. Про внесення змін до Статуту Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів від 27 грудня 2018 р. № 1130 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1130-2018-%D0%BF#n5>

88. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»): постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 № 896. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-93-п> (дата звернення: 19.12.2020)

89. Про забезпечення дальшого розвитку вищої освіти в Україні: указ президента України від 25.09.2008 № 857/2008. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/857/2008>. (дата звернення: 19.12.2020)

90. Положення про діяльність органів управління Тернопільського національного економічного університету. Режим доступу: <https://www.tneu.edu.ua/univer-menu/>

91. Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладів: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2001, № 978 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/978-2001-%D0%BF>

92. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014. № 794-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>

93. Про Національну доктрину розвитку освіти: указ президента України від 17.04.2002 № 347/2002. URL : <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>. (дата звернення: 19.12.2020)

94. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: Указ Президента України від 25 червня 2013 р. № 344. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013#Text>

95. Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні: указ президента України від 4.07 2005 № 1013/2005. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013/2005>. (дата звернення: 19.12.2020)

96. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>

97. Статут Юридичного факультету ТНЕУ
<https://www.tneu.edu.ua/educational-subdivisions/faculty/uf/>

98. Прокопенко А.І. Управління університетом в умовах модернізації освіти URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpkhnpri_zntndr_2011_35_18

99. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект: навч.-наук. вид. Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю. О. Молчанова та ін.; за заг. ред. Н. Г. Протасової. К.; Львів: НАДУ, 2012. 456 с.

100. Рівень освіти населення у відповідних вікових групах. Ukrstat.org. публікація документів Державної Служби Статистики України URL: http://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2010/gdn/sdh/dod_06.htm

101. Ротару М. Академическая оценка и государственная аккредитация высших учебных заведений в Республике Молдова. Alma mater. 2004. № 1. С. 22-24.

102. Савіщенко В. М. Адміністративно-правове забезпечення освіти та науки в Україні: монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра, 2015. 372 с

103. Савіщенко В. М. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення освіти та науки. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 277–281.

104. Сауткин В. Государственное инспектирование: стратегия и практика. Народное образование. 2001. № 8. С. 7-16.

105. Саух П. Ю., Антонова О. Є., Березюк О. С. Інновації у вищій освіті проблеми досвід перспективи. URL: http://www.vuzlib.com.ua/articles/book/25480-%D0%86nnova%D1%81%D1%96%D1%97_u_vishh%D1%96jj_osv/18.html
106. Себкова Х. Аккредитация и обеспечение качества образования в Европе. Высшее образование сегодня. 2002. № 12. С. 44-50.
107. Сисоєва С. О. Вища освіта України: реалії сучасного розвитку. К.: ВД ЕКМО, 2011. 368 с.
108. Система внутрішнього забезпечення якості на основі європейських стандартів: навчально-методичний посібник / укладачі Т.А. Сафранов, О.Г. Владимірова, А.В. Чугай. Одеса: НУ «ОМА», 2017. 66 с.
109. Система забезпечення якості вищої освіти у Болонському процесі та механізми її імплементації в Україні 2012 Євроосвіта <http://www.euroosvita.net/prog/print.php/prog/print.php?id=1612>
110. Системы менеджмента качества ISO 9000:2005 (основы и словарь). URL: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:9000:ed-3:v1:ru:term:3.3.1>
111. Сиченко В. В. Механізми регулювання системи освіти: сучасний стан та перспективи розвитку: монографія / Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України. Донецьк: Юго-Восток, 2010. 400 с.
112. Словник української мови: в 11 т. / за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1972. Т. 3. 744 с.
113. Соколова І. В. Управління вищою освітою у зарубіжних країнах Неперервна професійна освіта: теорія і практика. 2014. Вип. 3-4. С. 98-105. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/NPO_2014_3-4_21
114. Співаковський О. В., Львов М. С., Кравцов Г. М. Інноваційні методи управління інформаційними активами вищого навчального закладу. *Комп'ютер у школі та сім'ї*. 2013. №3. С. 3–7.
115. Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти. К.: Ленвіт, 2006. 35 с. URL: http://osvita.kpi.ua/files/downloads/Standart_EPVO.pdf

116. Стратегія Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти до 2022 р. URL:<https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2020/01/%d0%a1%d0%a2%d0%a0%d0%90%d0%a2%d0%95%d0%93%d0%86%d0%af.pdf>

117. Струсь К. А. Категория «правовые основы»: переход от абстрактного к конкретному. Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия «Юридические науки». 2011. № 3. С. 80-83.

118. Тамм А., Поступна О. Вища освіта як об'єкт державного управління. Публічне управління: теорія та практика. 3(7). 2011. С. 183-187

119. Теоретико-прикладні аспекти управління закладами освіти : Наук. - метод. посіб./ Л. М. Калініна, Н. М. Островерхова, А.Ф. Остапенко; за ред. Л.М. Калініної. – К.: ПП “Компанія “Актуальна освіта”, 2002. 310 с.

120. Тихонов А.В. Социология управленим. 2-е изд., доп. и перераб. М.: Канон РООИ «Реабилитация», 2007. 427 с

121. Тульчинська С.О. Роль дослідницьких університетів в умовах формування економіки знань. Сталий розвиток економіки. Всеукраїнський наук. журнал. 2011. №5. С. 28-31

122. Уварова Т. Г. Трансформаційна модель управління університетом на основі організаційних знань / Т. Г. Уварова // Економіка образования. - 2009. - № 1. - С. 86-92.

123. Федорченко Ю. Держава і система управління у сфері вищої освіти URL: <http://education-ua.org/ua/articles/784-pro-upravlinnya-v-sferivishchoji-osviti>

124. Формування європейського виміру забезпечення якості вищої освіти в

125. Фролов Ю. М. Вищі навчальні заклади як суб'єкти адміністративно-правових відносин у сфері вищої освіти. Форум права. 2013. № 2. С. 568–573

126. Фролов Ю. М. Правові засади діяльності вищих навчальних закладів в Україні. Форум права. 2013. № 1. С. 1079–1085. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_1_177.

127. Фурлеева Т. В. Экспертиза университетов: опыт ФРГ. Высшее образование сегодня. 2005. № 2. С. 44-48.
128. Хомишин І.Ю. Мета і зміст процедури ліцензування освітньої діяльності. Порівняльно-аналітичне право. №2. 2018. С. 275-278
129. Чемерис А. О. Якість освіти як загальна тенденція європейської інтеграції. URL: [http:// studentam.net.ua/content/view/7711/97/](http://studentam.net.ua/content/view/7711/97/)
130. Чорна О. В. Розвиток системи моніторингу якості вищої освіти в Німеччині : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук. : спец. 13.00.01 «Загальна педагогіка та історія педагогіки. К., 2016. 20 с.
131. Шапіро В. С., Пащенко Я. А. Матеріально-технічне забезпечення Національної поліції України. *Правові горизонти*. 2018. №12. С. 70-73
132. Шевченко С. О. Механізм державного та громадського управління якістю вищої освіти: зарубіжний досвід. Держава та регіони. 2007. № 3. С. 171–176. (Серія: Державне управління).
133. Шеломовська О.М. Державне управління вищою освітою в посткомуністичних країнах Європейського Союзу: досвід для України. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02\(13\)/12somsdu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02(13)/12somsdu.pdf)
134. Шеломовська О.М. Моделі державного управління вищою освітою в країнах Європейського Союзу. Актуальні проблеми державного управління. 2012. № 1. С. 461-470. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2012_1_65
135. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права Ебергард Шмідт-Ассманн [пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов]; відп. Ред.. О. Сироїд. 2-е вид., перероблене та доповнене. К.: «К.І.С.», 2009. 524 с
136. Шаталова Л. М. Теоретико-правові аспекти адміністративної процедури визнання документів про освіту. Міжнародний науковий журнал (International Scientific Journal). 2016. № 10 (20), Том 2. С. 146-151 / URL: <http://www.inter-nauka.com/issues/2016/10/1574>.
137. Шаталова Л. М. Участь громадськості у нормотворчій діяльності Міністерства освіти і науки України. *Право і суспільство*. 2017. № 1. С. 180–183.

138. Шаталова Л. М. Форми публічного адміністрування Міністерства освіти і науки України. Інноваційні напрямки розвитку правової системи України: матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. Тернопіль, 25 листопада 2015 р. С. 43 – 45. 254.

139. Шаталова Л. М. Державні підприємства як суб'єкти реалізації компетенції Міністерства освіти і науки України. Порівняльно-аналітичне право. 2017. №. 6. С. 289-291.

140. Шаталова Л. М. Особливості контрольно-наглядової діяльності Міністерства освіти і науки України. Актуальні проблеми запобігання корупції в органах публічної влади в Україні в умовах євроінтеграції: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Запоріжжя 10–11 квіт. 2018. С.250-252.

141. Шатило О. А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності»). Житомир : ЖДТУ, 2014. 51 с.

142. Шестак В. С. Адміністративно-правове регулювання відносин у соціально-культурній сфері (освіта, наука, засоби масової інформації): монографія. Донецьк: Вид-во «Ноулідж», 2010. 294 с.

143. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право: навч. посіб. Львів: ЗУКЦ, 2007. 308 с.

144. Шульга О. В. Правове регулювання атестації працівників. Правознавець від 30.03.2012. URL: http://pravoznavets.kiev.ua/pravove-regulyuvannya-atestaciyi_pracivnikiv/ (дата звернення: 12.11.2017).

145. Юридична енциклопедія: В 6 т. / відп. ред. Ю.С. Шемшученко. К.: «Укр. енцикл.», 2002. Т. 4: Н - П. 720 с.

146. Юридичні терміни. Тлумачний словник / за ред. В.Г. Гончаренка. К.: Либідь, 2003. 320 с.

147. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підруч. Харків: Вид-во НУВС, 2002. 653 с.

148. Access to Information: An Instrumental Right for Empowerment, ARTICLE 19, Asociación por los Derechos Civiles (ADC), July 2007. 37 p. URL: www.article19.org/pdfs/publications/ati-empowerment-right.pdf
149. Andrejs Rauhvargers and Agnese Rusakova. Improving recognition in the european higher education area: an analysis of National action plans – Strasbourg/Paris 12 Oct 2008. 99 p. URL: http://www.aic.lv/ace/ace_disk/Recognition/exp_text/Rauhvargers_Analysis_NAP_recognition.pdf (дата звернення: 02.08.2016).
150. Conclusions and Recommendations of the Spécial Commission on the practical opération of the Hague Apostille, Service, Evidence and Access to Justice Conventions (2 to 12 February 2009). 2009. 14 p.
151. Gaston, Paul L. Higher Education Accreditation: How It's Changing, Why It Must. Stylus Publishing, LLC., 2014. URL: <http://apostille.in.ua/ua/procedura-podachi/vartist-i-termini> (дата звернення: 22.11.2016).
152. Quality procedures in European Higher Education / European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2003, Helsinki. 41 p. URL: [http://www.enqa.eu/indirme/papers-and-reports/occasional-papers/procedures\(1\).pdf](http://www.enqa.eu/indirme/papers-and-reports/occasional-papers/procedures(1).pdf) (дата звернення: 15.08.2016).
153. Buckingham: Open University Press, 2003
154. College Enrollment and Work Activity of 2012 High School Graduates. US Bureau of Labor Statistics, April 17, 2013. URL: <http://www.bls.gov/news.release/hsgec.nr0.htm>
155. DEFINE Thematic Report: Performance-Based Funding of Universities in Europe by AnnaLena Claeys-Kulik and Thomas Estermann: European University Association. 2015. 61 p.
156. Designing strategies for efficient funding of higher education in Europe by Thomas Estermann, Enora Bennetot Pruvot and Anna-Lena Claeys-Kulik: EUA. 2013. 20 p.
157. Felt U. University autonomy in Europe: Changing paradigms in higher education policy / B. Conraths, K. Edwards, U. Felt, G. Shenton (Eds.), Managing University Autonomy. Bologna: Bononia Universit Press, 2003. 471 p.

158. Santiago P. Tertiary education for the Knowledge Society. Vol. 1: Special features: Governance, Funding and Quality. Paris: OECD, 2008. 372 p.
- 159.
160. Education at a Glance 2014: OECD Indicators, OECD Publishing URL: http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2014_eag-2014-en;jsessionid=1vq3qgkpmv9h.x-oecd-live-03
161. Friedel J., Thornton Z., D'Amico M., Katsinas St. «Performance-Based Funding: The National Landscape,» Education Policy Center. September 2013. URL: http://uaedpolicy.ua.edu/uploads/2/1/3/2/21326282/pbf_9-17_web.pdf
162. Harvey L., Green D. Defining quality. Assessment and Evaluation in Higher Education. 1993. Vol. 18 (1). P. 9-34.
163. Hubanov O., Hubanova T., Yara O. Improvement of the activities of state authorities of Ukraine, which are responsible for adapting national legislation to EU legislation in the field of public service. Baltic Journal of Economic Studies. 2018. Vol. 4. No. 2. P. 58–63.
164. Mycielska-Dowgiałło E., Stankiewicz T., Domański J. O roli szkolnictwa wyższego – wizja generalna, głos w dyskusji. URL: <http://obywatelenauki.pl/2014/05/o-roli-szkolnictwa-wyzszego-wizja-generalna-glos-w-diskusji/>.
165. Ogbodo Charles M., Nwaoku Ngozika A. Quality Assurance in Higher Education. Towards Quality in African Higher Education. P 247- 254.
166. Quality Assurance in Higher Education: Proceedings of an International Conference Hong Kong, Edited, by Alma Craft. The Taylor k Francis c-Library. Bristol, 2005, 253 p.
167. Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015–2025. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/beleidsnota-s/2015/07/07/strategische-agenda-hoger-onderwijs-hoofdstuk-4-verbinding-met-de-samenleving/strategische-agenda-hoger-onderwijs-hoofdstuk-4.pdf>.
168. Poswar de Araújo Z. A Função Social do Ensino Superior e a Formação do Professor Universitário. URL: <http://www.administradores.com.br/artigos/economia-e->

financas/a-funcao-social-do-ensino-superior-e-a-formacao-do-professor-universitario/29134/.

169. Mosondz S., Hubanova T. Legal dimension of the state scientific policy of Ukraine. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. Vol. 4. No. 3. P. 179–183.

170. Education at a Glance 2014: OECD Indicators, OECD Publishing URL: http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2014_eag-2014-en;jsessionid=1vq3qgkpmv9h.x-oecd-live-03

171. Felt U. University autonomy in Europe: Changing paradigms in higher education policy / B. Conraths, K. Edwards, U. Felt, G. Shenton (Eds.), *Managing University Autonomy*. Bologna: Bononia Universit Press, 2003. 471 p.

172. Global Education Digest 2009: Comparing Education Statistics Across the World. URL: <http://www.uis.unesco.org/>

173. Hamlyn D. W. The Concept of a University. *Philosophy* 71, iss. 276 (1996): 205–218

174. [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/University_of_the_future/\\$FILE/University_of_the_future_2012.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/University_of_the_future/$FILE/University_of_the_future_2012.pdf)

175. Ogbodo Charles M., Nwaoku Ngozika A. Quality Assurance in Higher Education. *Towards Quality in African Higher Education*. P 247- 254.

176. Quality Assurance in Higher Education: Proceedings of an International Conference Hong Kong, Edited, by Alma Craft. The Taylor k Francis c-Library. Bristol, 2005, 253 p.

177. Oleksandr O. Bryhinets, Ivo Svoboda, Oksana R. Shevchuk, Yevgen V. Kotukh, Valentyna Yu. Radich (2020). Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration. *Revista San Gregorio*. Special edition-2020. Núm. 42 (2020)

DOI: <http://dx.doi.org/10.36097/rsan.v1i42.1568>

178. Organization of U.S. Education: The Federal Role. URL <http://www.ed.gov/about/offices/list/ous/international/usnei/edlite-index.html>.

179. Organization of U.S. Education: State Role II – Tertiary Institutions. URL: <http://www.ed.gov/international/usnei/edlite-index.html>.

180. Organization of U.S. Education: Local Role.
<http://www.ed.gov/international/usnei/edlite-index.html>.
181. Key features of the Educational System: France overview. URL:
https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/france_en.
182. The European education dictionary: France Higher Education System. URL:
<http://www.euroeducation.net/prof/franco.htm>.
183. Educational Policies: France. URL:
<https://www.perfar.eu/policy/education/france>
184. Santiago P. Tertiary education for the Knowledge Society. Vol. 1: Special features: Governance, Funding and Quality. Paris: OECD, 2008. 372 p.
185. The Most Educated Countries in the World. Edu-Active.com, 21.09.2013.
URL: <http://www.edu-active.com/news/2013/sep/21/most-educated-countries-wg2orld.html>
186. University of the future: A thousand year old industry on the cusp of profound change. Ernst & Young research team. Australia. 2012. URL:
187. Williams G. The Enterprising University: Reform, Excellence and Equity.
188. Wróbel A. Kudrycka: spending on research in Poland will increase with the reform / Ministry of Science and Higher Education. URL:
<http://www.nauka.gov.pl/en/polish-science-news/kudrycka-spending-on-research-inpoland-will-increase-with-the-reform.html> (Last accessed: 19.12.2020)

ДОДАТОК А. Список публікацій здобувача за темою дисертації.

Манюк Г.В. Фінансування діяльності університетів: адміністративно-правовий аспект. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Економічна безпека: детермінанти та механізми забезпечення». Частина 2, (5-6 квітня 2019 року) м. Тернопіль. С. 67-71.

Манюк Г.В. Автономія як фундаментальний принцип організації і функціонування університетів. Матеріали Міжнародної наукової конференції «Тенденції реформування правової системи України і країн світу: правові, психологічні та соціокультурні аспекти», 5-6 листопада 2019 року в м. Тернопіль . С. 150-153.

Манюк Г.В. Оцінювання якості роботи викладача в системі внутрішнього забезпечення якості вищої освіти. Матеріали Міжнародної наукової конференції «Тенденції реформування правової системи України і країн світу: правові, психологічні та соціокультурні аспекти», 5-6 жовтень 2020 року в м. Тернопіль . С. 242-245.

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

Манюк Г.В. Механізм внутрішнього забезпечення якості вищої освіти в Україні: проблеми та перспективи. *Актуальні проблеми правознавства. Збірник наукових праць Юридичного факультету ТНЕУ*. Тернопіль, 2017. Випуск 1 (9). Том 2. – 2017. С. 43-52.

Манюк Г.В. Адміністративно-правові проблеми фінансування університетів. *Актуальні проблеми правознавства. Збірник наукових праць Юридичного факультету ТНЕУ*. Тернопіль, 2019. Випуск 4 (20). – 2019. С. 317-324.

Манюк Г.В. *Адміністративно-правові аспекти становлення і розвитку університетів. Наукові записки. Серія: Право*. 2020. Випуск 8. Кропивницький, С. 119-124.

Halyna Maniuk Organization and functioning of universities: administrative and legal frameworks. *Revue internationale des sciences humaines et naturelles. International review for human and natural sciences*. 2020 N° 3. С. 53-75

Манюк Г.В. Міжнародний досвід адміністративно - правового регулювання діяльності університетів" *науковий журнал Юридичний бюлетень* 2020. № 17 С. 120-125.

ДОДАТОК Б. Результати емпіричного дослідження

Для проведення соціологічного дослідження, автором вибрано наступні ЗВО: Західноукраїнський національний університет, Запорізький державний медичний університет, Економічний факультет Запорізького національного університету, Класичний приватний університет, Тернопільський інститут соціальних та інформаційних технологій (ТІСІТ), Тернопільський національний педагогічний університет ім. В. Гнатюка (ТНПУ), Тернопільський національний медичний університет ім. І. Я. Горбачевського (ТНМУ), Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя, Тернопільська філія університету «Україна». Було проведено онлайн опитування 3000 студентів (N=3000) Обсяг вибірки становить 7%.

Запитання та відповіді	Університети								
	ЗУНУ	«Україна»	ТІСІТ	ТДМУ	ТНТУ	ТНПУ	ЗДМУ	ЗНУ	КПУ
Чи влаштовує Вас якість освітніх послуг, які надаються Вам в університеті?									
Так	63%	45%	49%	22%	26%	34%	56%	87%	55%
Ні	37%	55%	51%	78%	74%	66%	44%	13%	45%
Чи допомогли Вам знання, отримані в середній школі для складання ЗНО?									
Так	45%	34%	45%	47%	37%	56%	58%	69%	45%
Ні	55%	66%	55%	53%	63%	44%	42%	31%	55%

Ви були впевнені в правильності професійного вибору на момент вступу до університету?									
Так	80%	82%	78%	57%	67%	56%	45%	22%	30%
Ні	20%	18%	22%	43%	33%	44%	55%	78%	
Чи плануєте Ви після закінчення навчання в університеті працювати за обраною професією?									
Так	82%	90%	87%	83%	79%	59%	65%	36%	33%
Ні	18%	10%	13%	17%	21%	41%	35%	64%	67%
Чи ознайомлені Ви з новаціями в освітньому законодавстві?									
Так	34%	25%	34%	24%	36%	35%	45%	65%	40%
Ні	66%	75%	66%	76%	64%	65%	55%	35%	60%
Чи вважаєте Ви оновлення освітнього законодавства достатнім для забезпечення відповідної якості освіти?									
Так	65%	76%	56%	76%	75%	83%	78%	25%	30%
Ні	35%	24%	44%	24%	25%	17%	22%	75%	70%