

КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ

Букін Микола Петрович - кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри військової підготовки Національного університету цивільного захисту України

УДК: 342.95 (477)

В статье рассмотрены вопросы осуществления контроля за деятельностью высших учебных заведений Украины, а также его основные особенности. С помощью анализа научных взглядов сформирован и предоставлен авторское определение понятиям «контроль» и «деятельность учебных заведений». Установлено, что, учитывая специфический статус высших учебных заведений в Украине, осуществления контроля за ними и их деятельностью имеет свои характерные особенности. Сформулированы предложения по совершенствованию некоторых процедур надзора и контроля, в частности, современного административно-правового обеспечения профессиональной деятельности работников контролирующих органов. Также было предложено внесение изменений в профильное законодательство с целью повышения качественного уровня эффективной деятельности внутрисистемных подразделений, осуществляющих постоянный контроль за высшими учебными заведениями Украины.

Ключевые слова: процедура контроля, высшее учебное заведение, система образования, правовое регулирование, законодательное обеспечение, структурные подразделения, административное право, административный процесс, государственные органы.

Articolul abordează problemele monitorizării activității instituțiilor de învățământ superior din Ucraina, precum și principalele sale caracteristici. Folosind analiza viziunilor științifice, a fost formată și oferită definiția autorului pentru conceptele de „control” și „activitate a instituțiilor de învățământ”. S-a stabilit că, având în vedere statutul specific al instituțiilor de învățământ superior din Ucraina, monitorizarea acestora și a activităților acestora are propriile sale caracteristici. Au fost formulate sugestii pentru îmbunătățirea unora dintre procedurile de supraveghere și control, în special, de sprijin juridic și administrativ modern pentru activitățile profesionale ale angajaților organismelor de reglementare. De asemenea, a fost propusă modificarea legislației relevante pentru a crește nivelul calității activității efective a unităților intra-sistem care exercită un control constant asupra instituțiilor de învățământ superior din Ucraina.

Articolul discută problemele monitorizării activităților instituțiilor de învățământ superior din Ucraina, precum și principalele sale caracteristici. Folosind analiza viziunilor științifice, a fost formată și oferită definiția autorului pentru conceptele de „control” și „activitate a instituțiilor de învățământ”. S-a stabilit că, având în vedere statutul specific al instituțiilor de învățământ superior din Ucraina, monitorizarea acestora și a activităților acestora are propriile sale caracteristici. Au fost formulate sugestii pentru îmbunătățirea unora dintre procedurile de supraveghere și control, în special, de sprijin juridic și administrativ modern pentru activitățile profesionale ale angajaților organismelor de reglementare. De asemenea, a fost propusă modificarea legislației relevante pentru a crește nivelul calității activității efective a unităților intra-sistem care exercită un control constant asupra instituțiilor de învățământ superior din Ucraina.

Cuvinte cheie: procedură de control, instituție de învățământ superior, sistem de învățământ, reglementare legală, sprijin legislativ, unități structurale, drept administrativ, proces administrativ, organe de stat.

The article deals with the issues of control over the activity of higher education institutions of Ukraine, as well as its main features. Through the analysis of scientific views, the author defines the concepts of "control" and "activity of educational institutions". It is established that, given the specific status of higher education institutions in Ukraine, exercising control over them and their activities has its own peculiar features. Suggestions are made regarding the improvement of some supervision and control procedures, in particular, the modern administrative and legal support of the professional activity of employees of the controlling bodies. It was also proposed to amend the profile legislation in order to improve the quality level of effective activity of the intra-system units, which exercise constant control over higher educational establishments of Ukraine.

Keywords: control procedure, higher education institution, education system, legal regulation, legislative support, structural units, administrative law, administrative process, state bodies.

Постановка проблеми. Досягнення максимально можливого рівня ефективності, дієвості та результативності професійної діяльності завжди було однією з основоположних цілей будь-якого професійного об'єднання. Таке твердження, безумовно, є цілком справедливим для кожної організації як суб'єкта правовідносин, у тому числі і для навчальних закладів, зокрема, вищих. Проте, річ у тім, що для постійного забезпечення ефективної та дієвої повсякденної діяльності вищих навчальних закладів держави варто забезпечити дотримання певної низки вимог. Окрім таких доволі необхідних речей, як якісне правове забезпечення діяльності вищих навчальних закладів з боку законодавчих органів державної влади, а також чітка та прозора політика державних органів та їх внутрішньосистемних структурних підрозділів, що належать до виконавчої гілки влади, існують й інші, не менш важливі фактори впливу, одним із яких є проведення заходів щодо здійснення процедур обов'язкового й всебічного контролю. Такі процедури контролю мають проводитися для встановлення певного складу причин, таких як: відповідність розвитку та успішності діяльності окремо обраного вищого навчального закладу тим першочерговим вимогам, планам і завданням, які було поставлено перед цим закладом. Також, окрім перевірки рівня якості надання освітніх послуг цим навчальним закладом, важливим повинно бути питання щодо перевірки надійності та ефективності використання закладом освіти тих бюджетних коштів, які були виділені на його функціонування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання контролю за діяльністю вищих на-

вчальних закладів України були предметом досліджень: О. М. Бандурки, Н. С. Барабашевої, Є. Ю. Бараша, Г. С. Гончарової, М. В. Завально-го, О. М. Ключова, А. Т. Комзюка, В. В. Конопльова, І. Г. Кириченка, Т. В. Красюк, А. М. Куліша, С. М. Легуши, О. В. Негодченка, С. І. Мандрика, Р. В. МIRONЮКА, О. М. Музичука, Є. Я. Оспіщева, В. І. Ряска, О. П. Угровецького, О. В. Червякової, І. М. Шопіної, О. Н. Ярмиша та інших відомих правознавців. Проте, сутність контролю у цій сфері, його особливості як одного із способів забезпечення законності, з урахуванням численних змін у законодавстві про вищу освіту тощо, є такими, що потребують додаткового вивчення.

Метою даної статті є визначення особливостей процедур здійснення контролю за вищими навчальними закладами України.

Виклад основного матеріалу. Перед тим, як перейти до самої суті окресленого вище головного питання, потрібно для початку встановити понятійне визначення таких категорій, як «об'єкт контролю», «суб'єкт контролюючої діяльності» та «здійснення контролюючої функції». Розглядаючи згідно з тематичним напрямком цієї статті визначення об'єкта контролю, яким є вищі навчальні заклади, варто також позначити і сферу діяльності таких об'єктів, а також межі контролю. Виходимо з того, що у сфері діяльності вищих навчальних закладів, окрім приватних, тією чи іншою мірою здійснюється державне управління, а тому і проведення контролюючих процедур за діяльністю державних навчальних закладів, як правило, є компетенцією відповідних державних органів та установ. Здійснення функції управління у сфері надання освітніх послуг фі-

зичним особам вищими навчальними закладами відбувається спеціалізованими органами, що знаходяться та функціонують у структурі органів державної влади. На такі органи керівництвом держави покладається успішне виконання різноманітних завдань та функцій, при цьому вони представляють державу. Наприклад, одним з таких органів можна назвати Міністерство освіти і науки, головним завданням якого є здійснення управлінської функції над вищезгаданими об'єктами контролю [1].

Наразі вченими та фахівцями з права діяльність органів влади, що спрямована на адміністрування певних сфер як об'єкта контролю розглядається залежно від конкретного напрямку діяльності відповідного органу виконавчої влади щодо забезпечення принципу реалізації єдиної державної політики владних структур; дотримання й охорони основоположних прав і свобод громадян; здійснення органами виконавчої влади функцій із надання державних послуг; нагляду за додержанням структурними підрозділами виконавчої влади норм, що були законодавчо визначені як обсяг їх повноважень, а також загального дотримання чинного законодавства в цілому. Вказані напрями можуть бути застосовані до вітчизняних вищих навчальних закладів як об'єктів державного контролю.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту», вищим навчальним закладом визнається заклад чи установа, що є освітнім, а, як правило, ще й науковим центром, заснування та функціонування якого відбувається виключно згідно з нормами чинного законодавства України. Іншою не менш важливою рисою, що виокремлює навчальний заклад з-поміж інших державних установ, є реалізація ним освітніх та професійних програм, які є складовими вищої освіти, у повній відповідності до наданої вищому навчальному закладу ліцензії за певними освітніми та освітньо-кваліфікаційними рівнями. Вагомими повсякденними завданнями ВНЗ є забезпечення гідного рівня навчання, виховання та якісної підготовки осіб відповідно до їх професійної спеціалізації, а також беручи до уваги їх покликання і волевиявлення та виходячи з їх інтересів, здібностей та нормативно-правових вимог, які регу-

люють процес надання вищої освіти в Україні, й, звичайно, на постійній основі здійснення наукової та науково-освітньої діяльності [2].

Нині існують чотири форми власності вищих навчальних закладів. Засновником закладу вищої освіти можуть бути органи державної влади від імені держави, відповідна рада від імені територіальної громади (громад), фізична та/або юридична особа, рішенням та за рахунок майна яких засновано заклад вищої освіти [3].

При спробі визначення самої діяльності як явища правознавцями було досягнуто висновку про те, що вона є свідомим та цілеспрямованим проявом повсякденної людської активності, метою виникнення якої є створення певних елементів навколишнього середовища або перетворення чи врегулювання якихось його вже існуючих сторін чи аспектів. Відповідно до зазначених тверджень, відомо, що сама діяльність за своєю внутрішньою будовою поділяється на власне мету, завдання, предмети та об'єкти впливу, а також на засоби, шляхом застосування яких стане можливим вирішення певних визначених завдань, які з'являтимуться на шляху до втілення поставленої мети, і, власне кажучи, успішне досягнення самої мети та отримання довгоочікуваних позитивних результатів [4]. Адже реалізація державних повноважень є одним з декількох різновидів соціальної діяльності, яку певні представники і посадові особи органів державної влади здійснюють з метою забезпечення постійного та безперервного функціонування вітчизняного державного механізму. Вітчизняні науковці розуміють функції держави такими, що складають у своїй внутрішній структурі одночасно всі течії як зовнішньої, так і внутрішньої політичної діяльності держави, які виділяють та підкреслюють собою їх основоположну сутність та соціальне призначення.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту», головною ціллю діяльності вищих вітчизняних навчальних закладів є створення та якісне додержання усіх необхідних умов, які є неодмінними складовими процесу проходження особою певної освітньо-кваліфікаційної підготовки для подальшого одержання нею вищої освіти з відповідної спеціалізації [5].-

Натомість, слід зазначити, що до основної мети вищого навчального закладу належить виконання таких функцій, як втілення у світ тих наукових робіт і досліджень, над якими працюють численні фахівці та спеціалісти таких наукових закладів, здійснюючи тим самим певну професійно-освітню діяльність. У свою чергу, саме існування істотного попиту на розробку та публікацію значної кількості наукових робіт та фахових досліджень дає змогу все більш зростаючій кількості нових спеціалістів і співробітників вищих навчальних закладів проводити плідну діяльність [6]. Ця повсякденна діяльність є багатовекторною й повинна відбуватися відповідно до Всіх нині існуючих норм та стандартів надання сучасної вищої освіти. Окрім перерахованих вище першочергових функцій вищих навчальних закладів, слід також згадати про необхідність інститутів та університетів надійно дбати про спортивну, творчу, оздоровчу та культурну сторони студентського життя, адже ці культурні фактори насправді мають величезне значення у плані всебічного розвитку майбутніх фахівців.

Не варто забувати й те, що якісне сприяння різноплановому зростанню своїх студентів зробить самому навчальному закладу чудову послугу, адже це створить сприятливу і позитивну атмосферу у стінах ВНЗ, що, у свою чергу, обов'язково втілиться у помітне покращення навчально-наукової діяльності Всього колективу вищого навчального закладу. Окрім цього, відповідно до рекомендацій контролюючих державних органів влади, у вищих навчальних закладах, особливо третього та четвертого рівня акредитації, варто вести чітку та прозору політику атестації наявної кількості науково-педагогічних кадрів навчальних закладів, а також своєчасно проводити відповідні кадрові процедури [7].

До згаданих адміністративно-кадрових процедур належать, зокрема, і професійне просування тих співробітників, які демонструють вищі результати та досягнення своєї праці, тобто є ефективними працівниками, і навпаки — здійснення кадрових процедур з вивільнення працівників, які мають низькі результати праці. Ще однією процедурою, якість та результативність якої ретельно перевіряєть-

ся з боку державних контролюючих органів, є проведення у вищих навчальних закладах атестації науковців, викладачів та інших співробітників освітніх установ з метою визначення їх професійних навичок та якостей, необхідних для надання ними освітніх послуг громадянам, та відповідності правил та стандартів, які мають місце у конкретному навчальному закладі, нормам та стандартам, що є закріпленими у тій частині законодавства України, яке регулює діяльність та функціонування вітчизняних освітніх установ, та є обов'язковими до дотримання і неухильного виконання [8].

У числі нових позитивних змін, які принесла в науково-освітню сферу реформа освіти, що була проведена після подій Революції Гідності, став перегляд змісту та форм реалізації культурно-патріотичного розвитку громадян та прищеплення їм духу свободи та незалежності, можливості вільного вираження своїх думок. Розуміння необхідності поваги до Конституції України, сталих правових традицій є надійним способом підвищення загального культурного й освітнього рівня студентів. Слід наголосити, що останнім часом, окрім уже звичної перевірки рівня організації освітньої та наукової роботи навчальних установ, а також атестування професорсько-викладацького складу, результати діяльності вищих навчальних закладів України у сфері творчого, спортивного та культурного розвитку і виховання молоді є не менш важливим об'єктом перевірки з боку контролюючих органів державної влади, зокрема з боку Міністерства освіти та науки України [9].

Висновки. У підсумку, беручи до уваги досвід організації науково-освітнього процесу та здійснення контролю за ним у розвинених країнах Західної Європи та Північної Америки, можна зробити висновок про те, що головними складовими якісного покращення роботи державних органів, що здійснюють контроль та перевірку навчального та наукового процесу і шляхом цього покращення діяльності вищих навчальних закладів України, є декілька основних факторів. До них рівноцінно входять як робота над удосконаленням взаємодії між усіма трьома гілками влади в країні, що на практиці повинно втілюватися шляхом створення

максимально сприятливих умов для надання освітніх послуг, так і проведення аналізу чинного законодавства та внесення до нього змін, які б змогли суттєво покращити стан справ у діяльності вищих навчальних закладів та здійснення контролю за ними.

Література

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про вищу освіту: Закон України 2745-VIII від 09.08.2019. *Відомості Верховної Ради України* № 37-38. Ст. 2004
3. Доповідь Міністра освіти і науки на підсумковій колегії МОН України «Вища освіта України — європейський вимір: стан, проблеми, перспективи». Електронний ресурс. <http://www.lib.nau.edu.ua/documents/docs/vakar.htm>
4. Дригач Г. Д. Методи і форми контролю в начальному процесі / Г. Д. Дригач. *Система початкової професійної підготовки персоналу ОВС України: стан та перспективи*. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – С. 78–83.
5. Залюбовська І. К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні : навч.-метод. посіб. / І. К. Залюбовська. – Одеса : Юрид. літ-ра, 2003. – 104 с.
6. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрий. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 423 с.
7. Діденко І. В. Шляхи вдосконалення правового забезпечення роботи з кадрами в органах внутрішніх справ України / І. В. Діденко // *Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ*. – 2011. – № 3. – С. 33–41.
8. Всесвітня конференція з вищої освіти - 2009: «Нова динаміка вищої освіти і науки для соціальної зміни і розвитку» https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952_011/card6#Public
9. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.
10. Бондарчук Н. О. Проблеми реформування вищої освіти в контексті реалізації вимог Болонського процесу. *Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення*. Видавництво НАДУ. Київ, 2005.- С. 371–373.