



Михайло Згуровський: Чи потрібен новий закон про вищу освіту

Вища освіта формує людський капітал держави і тому відповідає за суспільний розвиток, який цим людським капіталом здійснюється. Від рівня освіти і професійних компетенцій людей залежить, на які перетворення країна здатна.

Тому цілі і завдання розвитку країни мають бути тісно пов'язані з цілями і завданнями вищої освіти. З цієї відповідної позиції має виходити закон про вищу освіту, який забезпечує її реформу, пов'язану з суспільними перетвореннями на певному відрізку часу.

Не ображаючи авторів двох проектів законів, які отримали умовні назви Мірошніченка і Яценюка-Оронець, залишимо їх без коментарів. Зупинимося на проекті "міністерського" закону.

Природно поставити запитання, а на які суспільні перетворення націлений цей проект? Чи закладені в нього механізми проривного розвитку і, наприклад, швидкого входження країни до великої двадцятки, через підготовку людського капіталу, відповідно до завдань Президента України? Чи торкається цей закон умов роботи та рівня наукових шкіл, забезпечення їх новітнім начально-науковим обладнанням, змісту навчання і наукових досліджень, з метою здійснення бажаних проривів? Чи орієнтує цей закон на інноваційний, високотехнологічний розвиток країни за рахунок органічної взаємодії вітчизняної освіти, науки, бізнесу і влади? Чи врегулює він відносини ВНЗ і ринку праці?

Відповідь — ні, цей проект закону далекий від таких завдань.

Він почав створюватися ще 3-3,5 роки тому попереднім складом МОНу з головною метою — законодавчо затвердити систему зовнішнього незалежного тестування. Оскільки цього одного завдання було замало для закону, до проекту почали додаватися різні інші статті.

Процес безсистемного "нанизування" різнопланових положень до проекту закону продовжив новий склад міністерства. Особливий акцент робився на положеннях, що закріплюють за міністерством дрібні регулятивні і дозвоільно-узгоджувальні функції МОНМС.

Як наслідок, проект закону не став зорієнтованим на головну мету — забезпечення необхідного суспільного розвитку країни. За обсягом він виявився значно більшим за попередній: — 71 стаття, викладена на 85 сторінках, замість 69 статей на 54 сторінках для попереднього закону. Структурно в проекті закону можна виділити три групи статей.

До першої групи слід віднести статті, які викликані життям і які бажані до прийняття. Вони торкаються узгодження ступеневої системи вищої освіти України з європейською (бакалавр, магістр, доктор філософії) зі збереженням молодшого спеціаліста і доктора наук, збільшення терміну навчання за програмами магістра від 1-1,5 до 1,5-2 років, а в аспірантурі за освітньо-науковим рівнем доктора філософії з 3 до 4 років (Ст.6), розроблення узгодженої з європейською Національної рамки кваліфікацій (Ст.13), уточнення визначень статусу національних і дослідницьких університетів (Ст. 23) і низки інших, усього біля 20 статей.

Друга група статей, всупереч загальному декларативному характеру закону про розширення автономії ВНЗ, передбачає надмірну централізацію управління вищою освітою. Так, проект містить понад 80% статей, які мають дрібний регламентуючий характер. Зокрема узгоджувальні і регламентуючі положення для університетів на рівні Кабінету Міністрів України і міністерства закладені майже в 50 статтях проекту закону, зокрема у статтях — 6, 9, 12, 13, 25, 28, 34, 41, 42, 46, 50, 51, 54, 56, 57, 62, 66, 67 та інших. Прийняття цих статей, з одного боку, звужить академічні свободи і творчий характер діяльності ВНЗ, а з іншого, завантажить міністерство дрібною управлінською діяльністю і унеможливить виконання ним функцій розроблення та втілення передової політики освіти.

Ті ж статті, які націлені на розширення фінансової автономії вишів, як Ст. 23 про "запровадження нормативів фінансування підготовки фахівців і проведення наукових досліджень у національних і дослідницьких ВНЗ"; Ст. 65 про "право розпоряджатися власними надходженнями, зокрема, отриманими від надання додаткових платних послуг; відкривати поточні та депозитні рахунки в банках" та деякі інші, на жаль, не підкріплені фінансово-економічними механізмами і не враховані у Бюджетному кодексі України. Їх може чекати доля ст. 57 чинного Закону "Про освіту" про подвійні посадові оклади для освітян відносно до середніх у промисловості, яка не виконувалась понад 15 років, і яку скасовано із зазначених вище причин.

Статті третьої групи, на наш погляд, стануть на заваді вищій освіті та науці, знизять їхні якісні характеристики. Серед них найбільш непринятною є стаття 17 про передачу функцій Вищої атестаційної комісії МОНМС. Для нашої країни, яка ще не досягла відповідного рівня культури і відповідальності, експертиза й атестація наукових робіт має бути надвідомчою, а орган, який їх здійснює — підпорядкований і підзвітний Кабінету Міністрів України.

Існують і інші статті, що вже регулюються різними підвідомчими актами, і які за своїм значенням не відповідають рівню закону. Це, зокрема, Ст. 28 про структурні підрозділи ВНЗ (5 сторінок тексту), Ст. 42 про відрахування, переривання навчання, поновлення і переведення осіб, які навчаються у ВНЗ, Ст. 43 про організацію навчального процесу, Ст. 51 про робочий час викладачів, Ст. 67 про платні послуги та інші, усього близько 10 статей. Їх можна зняти.

Підсумовуючи викладені аргументи, можемо запропонувати два варіанти можливих дій.

1. Прийняти не новий закон, а зміни до чинного Закону про вищу освіту, ґрунтуючись на статтях першої групи запропонованого проекту, які напрацьовані життям і затребувані освітою. Одночасно розпочати процес підготовки нового Закону про вищу освіту України, виходячи з найважливіших цілей розвитку країни.

2. Прийняти запропонований проект закону, максимум знявши з нього в другому і наступних читаннях статті другої і третьої груп, вважати його тимчасовим і розглядати як перехідний на шляху корінного реформування системи вищої освіти.

НАН України — РАН: порівняння окремих показників діяльності академій

Для характеристики стану сучасного суспільства найчастіше користуються терміном "суспільство знань", в якому його головне багатство становлять не речі, майно чи природні ресурси, а наукова, гуманітарна й освітня сфера. Рівень наукової сфери нашої держави визначає великою мірою Національна академія наук України (НАНУ). Цікаво порівняти основні показники діяльності НАН України з аналогічною структурою Росії — Російською академією наук (РАН).

Показник	Національна академія наук України	Російська академія наук
Кадровий склад та його структура		
Загальна чисельність працівників у наукових установах	36,7 тис. чоловік	96 тис. чоловік
Членів Академії, в тому числі:	580	1300
академіків	204	531
членів-кореспондентів	376	769
у т.ч. тих, які працюють в системі Академії:		
академіків	86%	68%
членів-кореспондентів	74%	66%
Докторів наук	2,6 тис.	10 тис.
Кандидатів наук	8,1 тис.	25 тис.
Захищено: докторських кандидатських дисертацій	102 414	377 1612
Середній вік: докторів наук кандидатів наук	63 роки 51 рік	64 роки 50 років
Частка наукових співробітників віком до 35 років у загальній кількості вчених	21%	25%
Фінансове забезпечення		
Обсяг бюджетного фінансування	2,2 млрд.грн.	63,6 млрд. руб., або 15,8 млрд.грн.
Обсяг бюджетного фінансування на одного працівника	54,4 тис.грн.	662,5 тис.руб., або 163,5 тис.грн.
Обсяг позабюджетних надходжень	625 млн.грн.	27,1 млрд.руб., або 6,7 млрд.грн.
Частка позабюджетних надходжень у загальному фінансуванні	22%	29%
Середньомісячна заробітна плата в наукових підрозділах	3,0 тис.грн.	35,2 тис. руб., або 8,7 тис.грн.
Матеріально-технічна база наукових досліджень		
Обсяг витрат на закупівлю приладів і обладнання	110,7 млн.грн.	18,4 млрд.руб., або 4,5 млрд.грн.
Частка витрат на закупівлю обладнання, утримання унікальних стендів, проведення експедицій у загальних витратах	3,99%	28,9%
Програми цільових видатків з оновлення приладної бази:		
"Закупівля наукових приладів і обладнання (прилади і обладнання вітчизняного виробництва)"	—	43 млн.руб., або 10,6 млн.грн.
"Розробка унікальних науково-дослідних приладів та обладнання для установ РАН"		96,9 млн.руб., або 24,0 млн.грн.
Закупівля унікального імпортного обладнання		252 одиниці
Будівництво та реконструкція: об'єктів наукового призначення	1	18
Закупівля квартир для співробітників	3	117

Коментарі (таблиця підготовлена за матеріалами доповіді головного вченого секретаря РАН академіка **В.В.Костюка** на звітній сесії РАН 12.05.2012 р., в якій було наведено основні показники діяльності РАН в 2011 р.).

1. Показник поповнення молоддю РАН пояснюється запровадженням з 2006 року програми фінансування робіт молодих вчених за пріоритетними напрямками фундаментальних досліджень та наданням минулого року Урядом Російської Федерації за дорученням Президента Росії 1000 додаткових ставок для молодих вчених.

2. Показник позабюджетних надходжень в РАН пояснюється тим, що вони формувались за рахунок не тільки підприємницької діяльності, а й цільових субвенцій Мінобрнауки Росії, Федерального агентства науки та інновацій, грантів Російського фонду фундаментальних досліджень та Російського фонду гуманітарних досліджень.

3. Гострою як для РАН, так і для НАНУ була в 2011 році проблема оновлення матеріально-технічної бази наукових досліджень. У РАН минулого року порівняно з 2006 роком майже вдвічі скоротилась частка витрат на закупівлю обладнання, утримання унікальних стендів, проведення експедицій. Вона склала 28,9% загальних витрат. Таке зменшення російські колеги пояснюють запровадженням їхнім Урядом пілотного проекту з підвищення заробітної плати наукових працівників. Цей проект не передбачав залучення додаткових бюджетних коштів та реалізувався за рахунок замороження "незарплатних" витрат. З метою скорочення відставання наукових установ РАН від закордонних лабораторій в оснащенні сучасним експериментальним обладнанням на порядок денний ставиться питання про пілотний проект з розвитку матеріальної бази наукових досліджень.