

УДК 378.4:061.1 ЄС

**Гіряк В. В.**Львівський навчально-науковий інститут  
Університету банківської справи**ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД СТАНОВЛЕННЯ УНІВЕРСИТЕТСЬКОЇ АВТОНОМІЇ**

У статті проведено аналіз становлення університетської автономії європейських країн у процесі інтеграції у ЄС. Досліджено, що країни – члени Європейського союзу впроваджують різні інструменти забезпечення високих стандартів якості вищої освіти та формування автономії університетів. Запропоновано механізми фінансування вищої освіти в Україні, враховуючи європейський досвід.

**Ключові слова:** вищі навчальні заклади, університетська автономія, фінансова автономія, механізми фінансування, вища освіта, Європейський союз.

**Постановка проблеми.** У зв'язку з процесами модернізації вищої освіти, внесення змін до Закону «Про вищу освіту» в Україні зростає роль вивчення європейського освітнього простору, вивчення нової моделі фінансових взаємовідносин університету, суспільства та держави. Згідно з Законом, вищі навчальні заклади отримали автономію, яка базується на ідеї університетської автономії, що означає більшу самостійність вузів у фінансовій, економічній та організаційній сферах діяльності. Саме питання майбутнього розвитку університетської автономії в Україні, формування нових механізмів фінансування вищої освіти України в умовах євроінтеграції викликає значний інтерес вищих навчальних закладів та майбутніх абітурієнтів. У цьому контексті важливим є вивчення досвіду Європейського союзу з цього питання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Пошук нових механізмів у становленні ефективної університетської автономії є предметом постійної уваги теоретиків і практиків. Серед науковців, які вивчали цю тему, слід назвати таких вітчизняних і зарубіжних фахівців, як: О. Дегтярьова, Н. Василькова, Н. Константюка, Б. Данилишина, В. Князева, М. Корецького, В. Куценко, В. Майборода, В. Мартиненко, О. Поважного, С. Матюха та інших.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Під впливом сучасних освітніх технологій та взаємодії різних дисциплін у дослідженнях Європейського союзу (далі – ЄС) формуються нові економічні інновації в освітній системі України: автономія вищих навчальних закладів, нові механізми державного фінансування освіти; диверсифікація джерел фінансування освіти; нові механізми фінансування освіти грантовими програмами, пільгове стимулювання інвестицій у сферу освіти; нові механізми оплати праці робітників освіти, забезпечення фінансово-економічної безпеки вищих навчальних закладів. Усі ці механізми потребують поглибленого вчення в дослідженнях ЄС, а саме:

- забезпечення високої фінансової ефективності роботи, фінансової стійкості та незалежності вищих навчальних закладів;
- забезпечення технологічної незалежності та досягнення високої конкурентоспроможності технічного потенціалу;
- досягнення високої ефективності менеджменту, оптимальної та ефективної організаційної структури управління вищими начальними закладами;
- якісна правова захищеність усіх аспектів діяльності вищих навчальних закладів;
- забезпечення захисту інформаційного поля, комерційної таємниці і досягнення необхідного

рівня інформаційного забезпечення роботи всіх підрозділів і відділів вищого навчального закладу;

- збереження та розвиток інтелектуального потенціалу та ефективна організація безпеки персоналу вищих навчальних закладів, його капіталу та майна, а також комерційних інтересів.

**Метою статті** є дослідження формування університетської автономії європейських країн – Польщі, Чехії, Угорщини – та впровадження нових механізмів фінансування вищої освіти у цих країнах.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Автономія університетів разом із принципом звітності та відповідальності є необхідною умовою забезпечення ефективного розвитку закладів вищої освіти. Університетська автономія за Лісабонською декларацією визначається чотирма показниками: фінансова автономія, академічна автономія, організаційна автономія та кадрова автономія.

Сфера автономії вищого навчального закладу, наприклад, у Чехії визначена у ст. 6 Закону «Про вищу освіту», стосується внутрішньої організації ВНЗ, навчальної, науково-дослідної, фінансової, кадрової та іншої діяльності, самостійного визначення кількості студентів, викладачів, умов вступу тощо. Згідно з результатами досліджень рівня університетської автономії Європейської асоціації університетів, Чехію кваліфіковано як країну із середньо-низьким рівнем автономії у сфері організаційної автономії (54%, 23-тє місце), фінансової (46%, 22-ге місце), навчальної (52%, 22-ге місце), а також як високо автономна країна з питань кадрової автономії (95%, 3-тє місце) [1]. Так, повне право університет має у заснуванні юридичних осіб, визначенні кількості студентів і працівників, процедур прийняття на роботу, у тому числі керівника університету, та звільнення працівників, визначенні розміру заробітної плати, процедур професійного розвитку та просування академічних та адміністративних працівників, розробленні змісту навчальних програм тощо.

Найвищим органом центральної виконавчої влади, відповідальним за формування політики та управління у сфері вищої освіти і науки, є Міністерство освіти, молоді та спорту. Особливості управління та ухвалення рішень визначають внутрішні документи – статuti університетів. За принципами демократизації та децентралізації побудовано і систему внутрішнього університетського менеджменту у Чехії, у якій ключовими суб'єктами управління та ухвалення рішень є ректори/декани, академічні сенати та вчені ради на рівнях університету та факультету, і чинне законодавство гарантує можливість та організаційні інструменти забезпечення збалансованої

системи їх взаємодії при збереженні академічної автономії.

Важливою новацією у гармонізації відносин та створенні системи противаг між державою та вищим навчальним закладом є запроваджений Законом у 1998 р. інструмент зовнішнього управління – інститут опікунських (наглядових) і рад, які виконують контрольні функції та демонополізують владу ректора, що одночасно є механізмом опосередкованого впливу держави на вирішення фінансово-майнових питань та запобігання зловживанню автономними правами.

Одним із важливих елементів децентралізації та демократизації управління є впровадження європейських стандартів забезпечення якості освіти та незалежних акредитаційних інституцій. Акредитаційна комісія Чеської Республіки, незважаючи на її формальну належність до Міністерства, є незалежним професійним органом, що забезпечує акредитацію навчальних програм та процедур присудження вчених звань, визначає структуру та процедуру призначення її членів [2].

Демократизація управління у сфері вищої освіти Чехії означає здійснення державно-громадського врядування, заснованого на принципах субсидіарності, прозорості, підзвітності, академічної автономії та державно-громадського контролю. За 26 років незалежності та 12 років членства в ЄС Чехії вдалося здійснити глибокі динамічні перетворення у системі державного управління сільсько-науковою сферою та в розвитку вищої освіти саме завдяки стратегічному підходу та консолідації усіх гравців.

У Польщі розробка нових напрямів освітньої політики проходила в умовах глибоких соціально-політичних та економічних перетворень, переходу до ринкової економіки, зміни характеру праці, що вимагало високого рівня освіти, ініціативності та підприємництва в роботі.

Узагалі сутність реформи вищої освіти в Польщі полягає в реалізації заходів щодо поліпшення її якості, які здійснювались з початку 90-х рр. У нових законодавчих актах того часу передбачалися зміни в організації та управлінні наукою і вищою освітою, які відкривають шлях до внутрішніх реформ у вищих навчальних закладах та наукових інституціях. Крім того, польське освітнє законодавство налічує низку законів, які забезпечують демократизацію управління освітою і наукою: «Про вищу освіту» (1990 р.), «Про професорські звання та наукові титули» (1990 р.), «Про утворення комітету з наукових досліджень» (1991 р.), «Про систему освіти» (1998 р.).

Вказані закони надають ВНЗ більшої самостійності щодо питань навчання та наукової діяльності, дозволяють їм приймати незалежні рішення стосовно своїх завдань та шляхів їх реалізації як на загальному університетському рівні, так і на рівні основних структурних підрозділів.

Вища Рада фактично є засобом контролю планів і рішень міністрів. Вона аналізує всіх законодавчі акти, що стосуються освіти, критеріїв розподілу бюджетних коштів, і визначає частку витрат на освіту, розглядає обсяги обов'язкових програмних мінімумів.

Зростання автономії, наданої університетам, дозволило їм ініціювати і провести в життя кардинальні інновації. З іншого боку, цей закон створив можливості для відкриття нових навчальних закладів і сприяв розвитку підприємництва. Усі вищевказані фактори та зростання попиту на освіту при збільшенні числа місць в університетах

привели до виникнення в Польщі ринку освіти, який розвивається динамічно.

Згідно з дослідженням експертів Центра наукової політики та вищої освіти при Варшавському університеті, нові тенденції розвитку вищої освіти в Польщі виявляються перш за все в бурхливому зростанні кількості студентської молоді. Впровадження Закону Чехії про освіту усунуло кількісні обмеження прийому студентів у кожний з навчальних закладів, а також централізоване формування критеріїв прийому. Було введено нове фондове регулювання для державних вищих навчальних закладів [3].

Сьогодні у ВНЗ державного сектору створені нові структурні підрозділи (департаменти, інститути, міждисциплінарні програми), введені різні рівні освіти – бакалавр, магістр, доктор, а також різні форми неперервної освіти. Крім того, за зразком США введена система залікових одиниць, яка дає змогу змінювати напрями підготовки, припиняти навчання та поновлювати його в зручний час, переходити до інших ВНЗ Центральної та Східної Європи чи на інші факультети.

Багато чого змінилося і в управлінні вищим навчальним закладом. Після довготривалого періоду централізованого управління стала помітною тенденція до децентралізації прийняття рішень, автономії вищих навчальних закладів та підвищення ролі колективних органів управління.

Значні зміни відбулися у взаємовідносинах між органами управління навчальними закладами та урядом, з одного боку, та всередині самих ВНЗ – з іншого. У концепції реформування освіти, що була прийнята у 1998 р., уряд гарантував відмову від планування та контролю, зокрема вищої освіти, залишивши за собою тільки право на так зване «дистанційне управління» [3]. Приватні вищі навчальні заклади взагалі вільні від колективного управління. Рішення приймаються особисто ректором чи президентом, тоді як сенат і факультетська вчена рада є винятково дорадчими органами. При цьому, якщо державні навчальні заклади в загальному й в цілому працюють негнучко, то приватні – здатні швидко реагувати на мінливі потреби попиту світу і нестатки спеціалістів на ринку праці.

Оскільки очевидно, що ринковій економіці в процесі становлення потрібні фахівці з таких дисциплін, як економіка, менеджмент, маркетинг і правознавство, більшість приватних навчальних закладів орієнтована на підготовку за вказаними напрямками. Як було зазначено раніше, переважна кількість приватних вищих навчальних закладів пропонують трирічний курс навчання з присвоєнням ступеня бакалавра. Лише в 12 навчальних закладах освіта завершується ступенем магістра. Ряд інших навчальних закладів очікують рішення з боку компетентної влади щодо надання їм права присвоєння ступеню магістра [4].

Отже, можливо констатувати, що протягом останнього десятиріччя у ході реформування вищої освіти у Польщі спостерігалися такі суттєві зміни у сфері державного управління освітою: децентралізація і демократизація управління освітою; підвищення автономії ВНЗ; громадський контроль за рішеннями міністерств, розподілом коштів бюджету, діяльністю ВНЗ; повна ліквідація монополії держави на створення навчальних програм і підручників; вільна навчальна і економічна діяльність вищих навчальних закладів.

На відміну від первісної моделі вищої освіти, яка була підпорядкована державній і партійній

владі, у такій моделі беруться до уваги соціальні фактори, а контроль за якістю освіти відіграє значну роль.

До цього можна додати той факт, що відбувається зростання ролі вищої освіти в стимулюванні регіонального розвитку, створенні регіональних інноваційних мереж і культурної атмосфери. Все це суттєво впливає на ухвалення рішення про розміщення підприємств, пов'язаних з передовими технологіями, саме в певному регіоні.

В Угорщині в 1990 р. система вищої освіти складалася з коледжів професійної освіти та університетів академічного профілю. Коледжі відрізнялися один від одного за термінами навчання та дипломами, а університети – за організаційними структурами та напрямками підготовки. В деяких галузях функціонували «професійні університети» (сільське господарство, підприємництво, медицина). Такий дуалізм в отриманні вищої освіти є одною з характерних особливостей угорської системи вищої освіти. Як доповнення до цих двох класичних видів освіти в 1998/1999 навчальному році було введено вищу професійну освіту.

Навчальні програми мають чітко означений профіль, їх успішне виконання гарантує отримання визначених дипломів. Система залікових одиниць, прийнята в університетах Угорщини, виключає можливість переходу студентів після початку навчання на інші факультети свого ВНЗ та в інші вищі навчальні заклади, а також можливість припинення навчання на неозначений термін та поновлення його в зручний для студента час з того ж самого рівня, де воно було перерване. Випускники коледжу, які бажають продовжити навчання в університеті, повинні скласти спеціальні вступні іспити. Такого самого вимагається від випускника університету, якщо він бажає отримати спеціальність, яку пропонує тільки коледж. Наприклад, випускник педагогічного факультету університету не може працювати в початковій школі, для цього йому потрібний диплом про закінчення педагогічного коледжу за спеціальністю «вчитель початкових класів» [5].

Коледжі та університети наділені правом самостійно видавати встановлені державою дипломи без участі в цьому процесі незалежних екзаменаційних рад. Якість системи вищої освіти контролюється «на виході» інституційними органами управління вищою освітою та службою зайнятості. Централізовано оцінкою якості вищої освіти в Угорщині займаються Рада вищої освіти і науки при Міністерстві освіти та Угорський Акредитаційний комітет. Останній був утворений у 1997 р. і з того часу не тільки ліцензує кожен факультет університету й коледжу, а й відіграє важливу роль у присвоєнні державних грантів. Провідними органами, що представляють установи вищої освіти, є Конференція угорських ректорів і Конференція директорів коледжів. Другою особливістю угорської системи вищої освіти є її селективність. Це характерна риса системи вищої освіти всіх країн, які раніше входили до складу РЕВ [5]. Високі академічні вступні вимоги, які встановлюють централізовано адміністративні органи, зумовлюють фактично і соціальну селекцію.

До початку реформ вступ до ВНЗ знаходився також під політичним контролем. Крім того, для системи вищої освіти Угорщини є характерною її ізольованість від соціально-політичного життя. Така система виступала механізмом відтворення еліти, яка традиційно була далека від соціально-економічних реалій. На думку угорських спе-

ціалістів, вона була спроможна адаптуватися до будь-яких політичних, та соціально-економічних реформ. Оскільки ця система вижила в умовах тоталітарного режиму, то, можливо, «виживе» й у нових умовах після зміни політичної системи, бо автономія, надана ВНЗ, сприяє збереженню елітарних структур [5; 6].

Швидкий процес реформування вищої освіти в Угорщині розпочався в середині 90-х рр. За оцінкою експертів, він був самим значним за всю історію угорської вищої школи. Закон про вищу освіту, що набрав чинності в 1993 р., хоча і не продемонстрував радикальних відмінностей від колишньої системи вищої освіти, але вже включав деякі елементи реформи й був позбавлений ідеологічної жорсткості попередньої системи.

Свідомо тому стало швидке зростання кількості студентів. У 1999 р. були внесені зміни до закону, які ініціювали реформи, сфокусовані перш за все на змінах у структурі ВНЗ, насамперед освітніх програм, та поліпшенні якості навчання. Було також передбачено заснування регіональних центрів освіти з проблем задоволення регіонів фахівцями.

Університети та коледжі повинні були об'єднатися та ввести дворівневу систему навчання. Якщо в 1993 р. було зареєстровано 25 університетів і 24 коледжі, то на даний час національна система складається з 18 університетів і 13 коледжів. Крім того, в Угорщині відкрились 2 приватних та 5 католицьких університетів, а також 12 приватних та 22 католицьких коледжів.

Фінансова автономія університетів європейських країн передбачає певні види інструментів та нові механізми фінансування, а саме: **стипендії та гранти** (*Scholarship and grants*). Більшість країн і ВНЗ пропонують фінансову допомогу, яку не потрібно відшкодовувати, що надається з урахуванням потреб, або стипендією за досягнення у навчанні; **студентські позики** (*Student loans*). Студентські кредити (позики) існують у різних формах більше, ніж у 60 країнах. Велика кількість ВНЗ організовує та фінансує студентські позики; **контракти трудового капіталу** (*Human capital contracts*) пропонуються приватними фірмами та відрізняються від студентських позик. Студент-учасник погоджується з тим, щоб погасити частину своїх доходів інвесторам, які мають частку доходу в акціонерному капіталі студента після закінчення навчання. Контракти трудового капіталу існують на пілотній основі в Чилі, Колумбії, Німеччині та США; **ваучери** (*Vouchers*). Серед шести країн світу – Болгарія та Угорщина, які впровадили форму ваучерів у ВО. Студенти отримують право навчатися у ВНЗ за їх вибором; **ощадні рахунки для навчання** (*Education savings accounts*). Ощадні рахунки для навчання (іноді їх ще називають «індивідуальні рахунки для навчання» (*Individual Learning Accounts*), спрямовані на стимулювання сімей або окремих осіб заощаджувати на ВО. Держава (у Бельгії (Фландрія), Нідерландах, Іспанії, Швеції, Шотландії та Уельсі) заохочує сім'ї вносити гроші на ощадні рахунки їхніх дітей, пропонуючи або податкові переваги, або відповідні пожертви. Такі рахунки використовуються для професійних цілей навчання; працівникам і роботодавцям пропонується відкрити рахунки та використовувати гроші для подальшого їх навчання [6].

**Висновки.** Слід зазначити, що як успіхи, так і проблеми реформування вищої освіти в європейських країнах зумовлені особливостями їх суспільно-історичного та економічного розвитку, але,

у свою чергу, система освіти є вагомим чинником розвитку зазначених країн. Європейська державна політика в галузі освіти значною мірою спрямована на стимулювання її розвитку. Вивчення проблеми державного управління освітою в цих країнах дає можливість виділити деякі моменти, що можуть бути використані в процесі формування й реалізації державної політики в галузі освіти України:

1. Отримання кредитів, створення комерційних програм і дочірніх навчальних закладів разом з іншими університетами.

2. Зміцнення та розвиток європейсько-інтеграційної функції університетів, соціально-економічне заохочення інтеграції університетів в європейський освітній простір.

3. Запровадження практики незалежного оцінювання діяльності вищих навчальних закладів із залученням зарубіжних експертів, на основі якого визначати обсяги фінансування.

4. Розробка критеріїв формування рейтингів вищих навчальних закладів, що відповідатимуть світовій і європейській практиці.

#### Список літератури:

1. Czech Republic: University Autonomy in Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://university-autonomy.eu/countries/czech-republic>
2. Дегтярєва І. Децентралізація та демократизація управління вищою освітою у чеській республіці / І. Дегтярєва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-2/doc/6/01.pdf>
3. Rada vysokých škol [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://radavs.cz/rada-vysokych-skol>
4. University Autonomy in Poland [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.university-autonomy.eu/countries/poland>
5. Кобець А. Основні тенденції розвитку національних систем вищої школи в рамках Болонського процесу / А. Кобець [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?Nvamu\\_upravl\\_2011\\_4\\_14](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Nvamu_upravl_2011_4_14)
6. Salmi J. Scenarios for Financial Sustainability of Tertiary Education. Higher Education to 2030 / J. Salmi. – 2009. – Vol. 2. – P. 285–323. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mfdps.si/Files/Knjiznica/higher%20educational%202030%20OECD.pdf>
7. Про вищу освіту : Закон України від 1 липня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/155618/page3>

**Гирняк В. В.**

Львовский учебно-научный институт  
Университета банковского дела

#### ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ СТАНОВЛЕНИЯ УНИВЕРСИТЕТСКОЙ АВТОНОМИИ

##### Резюме

В статье проведен анализ становления университетской автономии европейских стран в процессе интеграции в ЕС. Доказано, что страны – члены Европейского Союза внедряют различные инструменты обеспечения высоких стандартов качества высшего образования и формирования автономии университетов. Предложены механизмы финансирования высшего образования в Украине, учитывая европейский опыт. **Ключевые слова:** высшие учебные заведения, университетская автономия, финансовая автономия, механизмы финансирования, высшее образование, Европейский союз.

**Hirniak V. V.**

Lviv Educational and Scientific Institute  
University of Banking

#### THE EUROPEAN EXPERIENCE OF ESTABLISHMENT OF UNIVERSITY AUTONOMY

##### Summary

The article analyzes the formation of university autonomy in the process of European integration in the EU. It is studied that countries, EU memberships, introduces a variety of tools to ensure high standards of quality in higher education and the formation of university autonomy. The mechanisms of financing of higher education in Ukraine, taking into account European experience.

**Key words:** universities, university autonomy, financial autonomy, mechanisms of financing higher education, the European Union.