

**АТЕСТАЦІЯ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ
ЯК ЗАСІБ ЛЕГІТИМАЦІЇ ТА НЕПРЯМИЙ ЗАСІБ РЕГУЛЮЮЧОГО ВПЛИВУ ДЕРЖАВИ
НА ДІЯЛЬНІСТЬ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ**

Надання послуг у сфері освіти має велике публічне значення. Для того, щоб послуги у сфері освіти відповідали сучасним світовим і європейським вимогам, навчальні заклади (далі — НЗ) повинні проходити усі кола легітимації. Згідно із нормами спеціального законодавства НЗ після їх утворення проходять процедури ліцензування та акредитації. Ці процедури є важливими, оскільки дозволяють відрізнити НЗ, які здатні надавати якісні послуги, від інших НЗ, які видають лише «голі дипломи» без будь-яких необхідних знань і вмінь.

Послуги НЗ надають за посередництва викладачів. Від того, як підготовлені ці викладачі, яку освіту і практичний досвід вони самі отримали, залежить чому вони навчать своїх студентів, учнів або вихованців. І від цього багато в чому залежить набір до певного НЗ, ефективність його роботи, рентабельність його діяльності. Тому діяльність окремого викладача напряму впливає на діяльність НЗ та його конкурентоспроможність на ринку освітніх та інших послуг у сфері освіти. Підвищення конкурентоспроможності призводить до підвищення набору студентів (особливо тих, що навчаються за власні кошти), а підвищення чисельності студентів сприятиме збільшенню чисельності викладачів. Приклад знаходимо на основі діяльності Академії ім. Я. Мудрого, в якій професорсько-викладацький склад з 1992 р. до 2004 р. зріс із 350 до 602 викладачів [1, с. 42], а також на основі діяльності ВНЗ США. Там викладацький склад багатьох університетів і коледжів включає провідних учених, серед яких — лауреати Нобелівської премії, автори важливих відкриттів і винаходів. Тому до ВНЗ США прагне вступити багато випускників середніх шкіл із країн Європи, Азії, Африки, Латинської Америки, Австралії, які бажають отримати знання в галузі новітніх досягнень науки і техніки [2, с. 71–72]. Наявність достатньої кількості професорсько-викладацького і учбово-допоміжного персоналу відповідної кваліфікації дає можливість збільшення прийому студентів на платне навчання, перепідготовки і підвищення кваліфікації, розширення спектра спеціальностей і напрямів підготовки [3, с. 118]. У Великій Британії рейтинг університетів

серед інших критеріїв визначають кількість докторів наук і оцінка викладачів [4, с. 83; 5, с. 4; 6, с. 37]. А високий рейтинг ВНЗ у Великій Британії, у свою чергу, дозволяє набирати велику чисельність студентів і встановлювати високу платню за навчання.

Отже, атестація науково-педагогічних кадрів поряд зі створенням НЗ, їх ліцензуванням і акредитацією є важливим засобом легітимації НЗ як суб'єктів господарювання. І так само як ліцензування атестацію можна вважати засобом регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання — НЗ. Проте у порівнянні з іншими засобами, визначеними пунктом 2 ст. 12 Господарського кодексу України (далі — ГК України), атестація НЗ має особливості, які необхідно визначити. На сьогодні питанням ліцензування та акредитації було приділено достатньо уваги вчених і практиків (хоча суперечливі моменти в їх застосуванні залишаються). Проблеми ліцензування та легітимації НЗ досліджували: М. Артюхіна [6], М. Великий [7], О. Віхров [8], С. Жилінський [9], В. Журавський [10], К. Карчевський [11], Т. Козарь [12], В. Комаров [13], Є. Комісарова [14], М. Курко [15; 16], Л. Марчук [17], А. Монаєнко [3], Є. Огаренко [18], В. Огнев'юк [19; 20], Ю. Репкіна [21], Н. Саніахметова [22], А. Чіріч [23], Р. Шаповал [24; 25] та ін.

У зв'язку з викладеним ціллю статті є встановлення значення атестації науково-педагогічних працівників як засобу легітимації НЗ та визначення її місця серед засобів регулюючого впливу держави на діяльність НЗ.

Отже, крім ліцензування й акредитації, які прямо впливають на легітимацію НЗ, опосередкований вплив на неї має атестація викладачів. Підвищений публічний інтерес у діяльності з надання освітніх та інших послуг у сфері освіти висуває підвищені вимоги до осіб, які безпосередньо ці послуги надають. По-перше, вони повинні бути професіоналами у своїй галузі знань; по-друге, мати хист до педагогічної діяльності і вміння передати свої знання учням; по-третє, повинні володіти високими моральними та людськими якостями. Такі вимоги приділялися в багатьох країнах у різні часи. Так, в Україні у 1586 р. у школі Успенсь-

кого братства Львова було складено «Порядок шкільний», в якому, зокрема, викладено педагогічні вимоги до вчителя. Він мав бути «побожний, скромний, негнівливий, не срамослов, не чародій, не сміхун, не байкар, не прихильний ересі, а підмога благочестя, що являє собою образ добра в усьому» [25, с. 44]. Аналогічні вимоги з урахуванням сучасних відносин у середині НЗ можна і сьогодні висунути до сучасних викладачів.

Під час становлення системи державного регулювання надання послуг у сфері освіти, системи ліцензування й акредитації були певні позитивні приклади забезпечення якості освіти «знизу» на території українських земель у складі Російської імперії. Так, у релігійній конфесії менонітів німецьких колоністів з 40-х років XIX століття громадськість на чолі з видатним реформатором Й. Корнісом здійснила низку якісних змін, які на багато десятиліть визначили розвиток системи освіти в цій конфесії. Й. Корніс у 1843 р. підпорядкував усі НЗ менонітів Молочанському сільськогосподарському союзу [26, с. 73]. Крім цього, проведені Й. Корнісом реформи передбачали введення «тарифної сітки» для визначення платні вчителів, встановлення іспиту під час прийому педагога на роботу. Ці положення мали захистити школу від непрофесіоналів і позитивно позначитися на системі освіти цієї конфесії. Також інструкціями передбачалося об'єднання колоній у навчальні райони. У кожному з них призначалися як інспектори два вчителі, які регулярно доповідали про стан шкільної освіти в інспектованих закладах. Отримані від них дані давали змогу володіти реальною картиною стану системи освіти у менонітів. Проведені реформи були підтримані чиновниками Опікунського комітету про іноземні колонії Півдня Росії [27, с. 45]. Отже, порядок і контроль якості у сфері освіти ще 150 років тому приводили до високих результатів. Більше того, встановлення критеріїв ефективності роботи викладача, які напряму впливають на оплату його праці, є важливим у будь-які часи. Такі критерії не втрачають актуальності і на сьогодні.

Атестація науково-педагогічних працівників дозволяє оцінити якість персоналу з точки зору відповідності його цілям і стратегії підприємства. Нормативно-правова база, що є основою атестаційного процесу, повинна постійно удосконалюватися, щоб не відставати від процесів, що відбуваються в управлінні персоналом і розвитку суспільства в цілому. Поведінкові помилки, які мають місце при проведенні атестації і мають людську природу, повинні нейтралізуватися правилами, встановленими законом [28, с. 134]. На сьогодні пунктами 1 і 2 ст. 54 «Кадрове забезпечення сфери освіти» Закону України «Про освіту» визначено, що педагогічною

діяльністю можуть займатися особи з високими моральними якостями, які мають відповідну освіту, професійно-практичну підготовку, фізичний стан яких дозволяє виконувати службові обов'язки. Педагогічну діяльність у НЗ здійснюють педагогічні працівники, у ВНЗ III і IV рівнів акредитації та закладах післядипломної освіти — науково-педагогічні працівники [29]. З цього нормативного положення О. Ф. Мельничук вбачає, що за рівнем акредитації НЗ, в якому працюють педагоги, їх можна поділити на 2 групи — педагогічні та науково-педагогічні [30, с. 53]. Пунктом 4 названої статті прямо визначено необхідність проходження атестації педагогічними працівниками. За результатами атестації визначаються відповідність працівника займаній посаді, рівень його кваліфікації, присвоюються категорії, педагогічні звання. Встановлення порядку атестації педагогічних працівників віднесено до компетенції МОН-молодьспорт України. За рішенням атестаційної комісії може бути звільнено педагогічного працівника з роботи в порядку, встановленому загальним трудовим законодавством [29]. При цьому оцінка якості діяльності викладача повинна даватися за однозначними, зрозумілими й особистісно значущими для учнів, студентів, самих викладачів і керівників НЗ критеріями. При цьому проходження атестації є обов'язковим для усіх категорій викладачів.

Обов'язковість проходження атестації педагогічними працівниками підтверджено Типовим положенням про атестацію педагогічних працівників, яким визначено, що атестацією педагогічних працівників є система заходів, яка спрямована на всебічне комплексне оцінювання їх педагогічної діяльності, за якою визначаються відповідність педагогічного працівника займаній посаді, рівень його кваліфікації, присвоюється кваліфікаційна категорія, педагогічне звання (підпункт 1.2.); основними принципами атестації є відкритість та колегіальність, гуманне та доброзичливе ставлення до педагогічного працівника, повнота, об'єктивність і системність оцінювання його педагогічної діяльності (підпункт 1.4.) [31]. Видається, що проводити атестацію педагогічних і науково-педагогічних працівників, крім його безпосередніх керівників (завідувачів циклів, кафедр, деканів факультетів та ін.) і керівників НЗ, повинні також представники кадрового відділу, у т. ч. професійні психологи.

До затвердження цього Типового положення Є. А. Огаренко пропонував поняття «атестація педагогічних працівників» як визначення їх відповідності зайнятій посаді, рівню кваліфікації, залежно від якого та від стажу педагогічної роботи їм встановлюється кваліфікаційна категорія, відповідний посадовий оклад. Принципами атестації вчений вбачав принципи демократизму, загаль-

ності, всебічності, систематичності, колегіальності, доступності та гласності, безперервної освіти, самовдосконалення, морального і матеріального заохочення. Умовою атестації педагогічного працівника є наявність фахової освіти та володіння ним державною мовою в обсязі, необхідному для виконання його професійних обов'язків згідно з Конституцією України [18, с. 68].

Фахова освіта та володіння державною мовою є загальними формальними вимогами до викладача. А в кожній галузі знань до викладацького складу НЗ та особливо ВНЗ приділяються власні вимоги. Так, в окремих сферах і галузях важливе значення має практична спрямованість. Проте практичні знання викладачів повинні використовуватися в педагогічній і науковій діяльності. В. М. Бесчастний вказує, що викладачі, які навчають майбутніх офіцерів міліції, зобов'язані не лише знати про практичний бік діяльності підрозділів ОВС, а й мати досвід роботи, відповідну практично зумовлену сферу наукових інтересів. І безперечно, їхня наукова діяльність має бути спрямована на вирішення актуальних питань роботи міліції та надання майбутнім правоохоронцям теоретичних знань і практичних навичок. Отже, в умовах реформування ВНЗ системи МВС необхідним є перехід від кількісних показників (чисельності ад'юнктів, що захистили дисертації) до якісних показників роботи ад'юнктур (здійснення дисертаційних досліджень з актуальних, сьогоденних проблем діяльності міліції, за фаховим спрямуванням) [32, с. 2].

Взагалі питання участі викладачів у наукових програмах, підготовка наукових статей, розробка інноваційних проектів на сьогодні в Україні залишають бажати кращого. Однією з основних причин цьому є недостатнє фінансування та банальне небажання викладачів за копійки працювати на державу та керівництво НЗ. У Російській Федерації на вищу освіту припадає тільки 6 % витрат на науку, тоді як в ЄС цей показник складає більше 22 %. Частка викладачів, які займаються науковими дослідженнями, скоротилася до 16 % [33, с. 28]. Ще гірша ситуація в Україні.

Але недостатнє державне фінансування сфери освіти не заважає кожному викладачу щорічно готувати 2–3 фахові статті та брати участь у кількох науково-практичних конференціях. Так само не треба великих грошей для того, щоб викладачі вивчили нормативну базу діяльності НЗ, якісно і пізнавально проводили заняття з учнями і студентами. Переважна більшість викладачів займається наукою, видає методичні матеріали та більш якісно ніж звичайно готується і проводить навчальні заняття у той час, коли їм необхідно захистити кандидатську

дисертацію, отримати вчене звання доцента або зайняти більш високу вакантну посаду¹.

З цього приводу окремі вітчизняні вчені взагалі висловлюють радикальні песимістичні думки: «...Вислів «зло породжує зло» — актуальний і для сфери освіти. Відомо, що без великого хабара важко влаштуватися на роботу викладача чи зайняти посаду декана або ректора. А згодом такі новопризначені «спеціалісти» починають «відпрацьовувати» понесені витрати. Важко сказати, до якої групи причин належить вищесказане. І тут доречно зазначити, що чіткого розмежування причин об'єктивного і суб'єктивного характеру виникнення корупції у сфері освіти немає, вони взаємозумовлюють і взаємодоповнюють одне одного. Недостатньо послідовна політика держави щодо збереження і розширення інтелектуального потенціалу держави, недостатні правові та соціальні гарантії захисту освітян тягнуть за собою намагання викладачів збагатитися в інший — неправовий спосіб. Ці намагання збігаються з бажанням студентів — докласти якнайменше зусиль для навчання і при цьому отримувати найвищі оцінки...» [34, с. 7]. Слід багато в чому не погодитися із дослідником, проте необхідно підтвердити недостатність державного фінансування і наявність у більшості НЗ певної чисельності таких «спеціалістів». І саме з метою зменшення їх чисельності у вітчизняних НЗ необхідне ефективне застосування атестації науково-педагогічних працівників.

Саму процедуру атестації необхідно удосконалити шляхом оптимізації існуючих критеріїв і пропозиції нових. У західноєвропейських країнах на основі Копенгагенської Декларації про розвиток співробітництва в галузі початкової та середньої професійної освіти в Європі від 2002 р. пропонується участь в атестації науково-педагогічних працівників представників підприємств-працедавців [35, с. 40–41]. Наші НЗ часто є відірваними від виробничої сфери. Тому участь практиків в атестації викладачів може мати позитивний ефект. Однак тут необхідно визначити критерії залучення того чи іншого практика до цієї процедури.

Нас же у більшій мірі цікавлять критерії оцінки відповідності викладачів тому чи іншому НЗ. Цікавими є французькі критерії для засновника приватного НЗ: 1) має бути французом або вихідцем із країни-члена ЄС чи іншої країни, що бере участь в угоді

¹ Отримати професорську посаду у престижному європейському університеті можна, лише маючи декілька публікацій в авторитетних міжнародних фахових журналах. В Україні на викладацькі посади можуть претендувати особи, що мають опубліковані статті у журналах, визнаних фаховими ВАК України. Доктор наук України без публікацій у міжнародних фахових журналах серйозно претендувати на викладацьку роботу в європейському університеті не зможе [16, с. 123].

про європейський економічний простір; 2) бути у віці мінімум 25 років; 3) не мати судимість за порушення моральності, не бути обмеженим у батьківських правах, не бути обмеженим судом в інших громадянських, політичних і сімейних правах; не мати кінцевої заборони на викладання; не бути відлученим від посади в НЗ [36, с. 76]. Як бачимо, у Франції при атестації педагогів важливе значення мають не тільки професійні, але і людські якості.

Типовим вітчизняним положенням визначено необхідність проходження атестації не рідше одного разу на п'ять років; порядок створення та повноваження атестаційних комісій (комісії трьох рівнів; склад не менше 7 членів; формуються з педагогічних працівників НЗ та інших закладів, працівників відповідних органів управління освітою, представників профспілок, методичних і психологічних служб, можуть входити представники наукових та інших установ, організацій об'єднань громадян); строки проведення атестації (до 1, 10 та 25 квітня комісіями різних рівнів); умови та порядок присвоєння кваліфікаційних категорій, педагогічних звань; порядок оскарження рішень атестаційних комісій [31]. На сьогодні проведення атестацій у багатьох НЗ проводилося регулярно, а в багатьох тільки розпочинається. Обов'язковість атестації педагогічних працівників є безумовним позитивним явищем, покликаним стимулювати їх до самовдосконалення; надасть керівництву НЗ додаткову можливість заміни викладачів, що за моральними і професійними якостями не відповідають вимогам цього НЗ, дійсно якісними фахівцями. А саму процедуру атестації викладачів можна вважати непрямим засобом регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання. У зв'язку з цим необхідно запропонувати запровадження доктринальної та легальної класифікації засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання з їх поділом на прямі та непрямі. Перші названо у пункті 2 ст. 12 ГК України. Вони є прямими, оскільки безпосередньо спрямовані на діяльність суб'єктів господарювання. Другі впливають на суб'єкти господарювання опосередковано (як атестація педагогічних працівників, державне кредитування студентів тощо). Їх перелік як і перелік перших не є виключним. Їх треба зібрати в новому підпункті 2–1 ст. 12 ГК України. Виявлення інших прямих і непрямих засобів регулюючого впливу на діяльність суб'єктів господарювання, зокрема у сфері освіти, та їх легалізація у пунктах 2 та 2–1 ст. 12 ГК України повинні бути завданням майбутніх досліджень.

Список використаної літератури

1. Тацій В. Флагман юридичної освіти України / В. Тацій // Вісник державної служби України. — 2005. — № 2. — С. 41–43.

2. Боголіб Т. М. Фінансові аспекти розвитку вищої освіти у США / Т. М. Боголіб // Фінанси України. — 2010. — № 2. — С. 70–82.

3. Монаєнко А. О. Особливості позабюджетної діяльності вищих навчальних закладів / А. О. Монаєнко // Наше право. — 2009. — № 4. — Ч. 1. — С. 116–119.

4. Менеджмент, маркетинг і економіка образования : учебник / [А. П. Егоршин, В. А. Кручинин, Т. В. Сальникова и др.] ; под. ред. А. П. Егоршина. — Н. Новгород : НИМБ, 2001. — 624 с.

5. Плаксий С. Рейтинги вузов : поиск истины или инструмент недобросовестной конкуренции? / С. Плаксий // Alma mater. Вестник высшей школы. — 2007. — № 3. — С. 3–14.

6. Артюхіна М. В. Якість послуг вищої школи: сутність і оцінка / М. В. Артюхіна, Н. В. Кравченко // Економіка та право. — 2010. — № 3. — С. 35–40.

7. Великий В. І. Розвиток інституту ліцензування / В. І. Великий // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 4. — С. 172–179.

8. Віхров О. П. Організаційно-господарські зобов'язання з ліцензування господарської діяльності / О. П. Віхров // Часопис Київського університету права. — 2011. — № 1. — С. 158–161.

9. Жилинский С. Э. Правовая основа предпринимательской деятельности (предпринимательское право) : курс лекций. — М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1998. — 662 с.

10. Журавський В. С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В. С. Журавський. — К. : Ін Юре, 2003. — 415 с.

11. Карчевський К. А. Ліцензування господарської діяльності: правова природа, джерела правового регулювання, поняття та ознаки / К. А. Карчевський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 44. — С. 180–188.

12. Козарь Т. П. Сучасна парадигма формування освітньої політики держави в Україні / Т. П. Козарь // Економіка та держава. — 2009. — № 7. — С. 110–112.

13. Комаров В. Сучасні аспекти модернізації вищої юридичної освіти: за підсумками круглого столу «Проблеми вищої юридичної освіти в Україні: нові виклики сучасних реалій» (17.11.2008 р., м. Харків) / В. Комаров // Право України. — 2009. — № 1. — С. 9–15.

14. Комиссарова Е. Г. Стратегия развития российского законодательства о высшей школе / Е. Г. Комиссарова // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2011. — № 1 (15). — С. 112–118.

15. Курко М. Н. Нормативно-правове забезпечення фінансування вищої освіти в Україні / М. Н. Курко // Право і безпека. — 2010. — № 2 (34). — С. 100–105.

16. Курко М. Н. Проблеми ефективності вищої освіти в Україні / М. Н. Курко // Право і суспільство. — 2010. — № 4. — С. 120–123.

17. Марчук Л. «Patriae decori civibus educandis» — освічені громадяни є окрасою батьківщини / Лариса Марчук // Віче. — 2011. — № 5 (190). — С. 29.
18. Огаренко Є. Правове регулювання державного контролю за діяльністю вищих навчальних закладів в Україні / Є. Огаренко // Підприємництво, господарство і право. — 2009. — № 9. — С. 67–70.
19. Огнев'юк В. Криза — момент істини для університетської освіти / В. Огнев'юк // Вища школа. — 2009. — № 11. — С. 5–16.
20. Огнев'юк В. Університетська освіта України в контексті перспектив європейської інтеграції / В. Огнев'юк // Віче. — 2010. — № 20. — С. 16–20.
21. Рєпкіна Ю. Ліцензування фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності / Ю. Рєпкіна // Підприємництво, господарство і право. — 2006. — № 8. — С. 83–86.
22. Саниахметова Н. А. Юридический справочник предпринимателя / Н. А. Саниахметова. — Издание шестое, перераб. и доп. — X. : ООО «Одиссей», 2004. — 1056 с.
23. Чирич А. Современная роль университета и его реформа / А. Чирич // Університетські наукові записки. — 2007. — № 2 (22). — С. 438–447.
24. Шаповал Р. В. Система органів державного управління у галузі освіти України / Р. В. Шаповал // Вісник ХНУВС. — 2011. — № 1 (52). — С. 211–221.
25. Шаповал Р. В. Становлення та розвиток освіти в Україні / Р. В. Шаповал // Наше право. — 2011. — № 1. — Ч. 1. — С. 43–48.
26. Бондарь С. Д. Секта меннонитов в России (в связи с историей немецкой колонизации в России) / С. Д. Бондарь. — Петроград : тип. В. Д. Смирнова, 1916. — 207 с.
27. Задерейчук І. П. Правове регулювання розвитку освіти в німців півдня України наприкінці XVIII — на початку XX ст. / І. П. Задерейчук // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. — 2010. — № 2. — С. 42–51.
28. Войно-Данчишина О. Л. Аттестация в ВУЗе: правовая регламентация / О. Л. Войно-Данчишина // Право і безпека. — 2010. — № 1 (33). — С. 132–134.
29. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060—XII / Верховна Рада УРСР // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 34. — Ст. 451.
30. Мельничук О. Ф. Поняття та види суб'єктів освітніх правовідносин / О. Ф. Мельничук // Держава і право. — 2011. — Вип. 51. — С. 48–54.
31. Про затвердження Типового положення про атестацію педагогічних працівників : Наказ Міністерства освіти і науки України від 6 жовтня 2010 р. № 930 [Електронний ресурс] / Міністерство освіти і науки України. — Режим доступу : <http://www.ddpu.org.ua/?p=227>.
32. Бесчастний В. Сучасні вимоги до підвищення ефективності підготовки наукових кадрів в ад'юнктурі / В. Бесчастний // Віче. — 2011. — № 8. — С. 2–3.
33. Внукова Н. Інноваційний потенціал вищої школи у глобальних викладах XXI століття / Н. Внукова // Вища школа. — 2010. — № 12. — С. 26–36.
34. Сковчиляс-Павлів О. В. Причини виникнення корупційних діянь у сфері освіти / О. В. Сковчиляс-Павлів // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична [Електронний ресурс]. — 2009. — № 2. — С. 19. — Режим доступу : http://lvduvs.edu.ua/nauk/visnyku/nvsvy/02_2009/09sovuso.pdf.
35. Лисов В. Довузовское профессиональное образование в России: нынешнее состояние и вопросы модернизации / В. Лисов // Российский экономический журнал. — 2008. — № 7–8. — С. 35–55.
36. Волкова Н. С. К вопросу о статусе частных образовательных организаций за рубежом / Н. С. Волкова, Ф. М. Цомартова // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2010. — № 3. — С. 74–78.

Надійшла до редакції 09.11.2011 р.