

формах і методах організації та здійснення нотаріальної діяльності, а також державного регулювання цієї діяльності.

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Гулевська Г. Ю. Аналіз зарубіжного досвіду державного регулювання нотаріальної діяльності та пріоритети запозичення в Україні / Г. Ю. Гулевська // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 7. – С. 57–61.
2. Карнарук Н. В. Державний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Наталія Віленівна Карнарук. – Ірпінь, 2007. – 168 с.
3. Устройство немецкого нотариата [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mirnot.narod.ru/germ.html>.
4. Нотариат Франции [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mirnot.narod.ru/fran.html>.
5. Ільїна Ю.П. Особливості правового статусу нотаріуса у деяких зарубіжних країнах / Ю.П.Ільїна // Науковий вісник гуманітарного університету. – 2013. – № 5. – С. 148–153.
6. Системи нотаріату в Австрії та Німеччині // Нотаріат для вас. — 2000. — № 6. — С. 44–48.
7. Висеканкцев О. О. Система організації нотаріату: закордонний досвід / О. О. Висеканцев // Публічне право. – 2012. – № 4 (8). – С. 411–415.
8. Нотаріат у Греції // Нотаріат для вас. – 2003. – № 11. – С. 41–52.
9. Бондарева М.В. Англосаксонський нотаріат: особливості організації та функціонування / М.В.Бондарева // Університетські наукові записки. – 2006. – № 3-4. – С. 153–159.
10. Кравченко Т. К вопросу о модельном законодательстве / Т. Кравченко // Юриспруденція: теорія і практика. – 2005. – № 11. – С. 23–27.
11. Гулевська Г. Ю. Організаційно-правові аспекти державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Гулевська Ганна Юріївна. – Запоріжжя, 2004. – 206 с.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Кондратенко Віталій Миколайович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри галузевого права Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.

УДК 351.851:378

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ НА ПІДГОТОВКУ ФАХІВЦІВ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ

Микола ЛЕГЕНЬКИЙ (Львів)

Розкриваються особливості нормативного забезпечення формування та розподілу державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою. Виявлено юридичні невідповідності чинних нормативних актів. Запропоновано нові підходи до концепції формування та розподілу державного замовлення.

Ключові слова: державне замовлення, вища освіта, державні замовники, виконавці державного замовлення.

Раскрываются особенности нормативного обеспечения формирования и распределения государственного заказа на подготовку специалистов с высшим образованием. Выявлено юридические несоответствия действующих нормативных актов. Предложены новые подходы к концепции формирования и распределения государственного заказа.

Ключевые слова: государственный заказ, высшее образование, государственные заказчики, исполнители государственного заказа.

Peculiarities of the regulatory framework for the formation and distribution of the state order in the training of specialists in higher educational institutions of Ukraine are defined in the article. Legal inconsistency of applicable regulations is indicated. New approaches to the concept of formation and distribution of the state order are nominated.

Key words: public order, higher education, state clients and performers of the state order.

Постановка проблеми. Кожного року вступна кампанія немов лакмусовий папірець виявляє все більше і більше проблем, пов'язаних з формуванням і розміщенням державного замовлення на підготовку фахівців у вищих навчальних закладах. Причому будь-яка спроба видозмінити, поліпшити, удосконалити, реформувати цю процедуру призводить лише до погіршення ситуації, заганняючи її в глухий кут. І подібна ситуація у першу чергу пов'язана з тим, що ці видозміни намагаються вносити в межах існуючої системи формування державного замовлення, яку краще за все можна назвати відсутністю системи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Останнім часом розкриттю сутності та значенню правового забезпечення формування державного замовлення на підготовку кадрів, розробці нормативно-правової бази у зазначеній сфері приділяється пильна увага. Обґрунтуванню конкретних рекомендацій стосовно їх розробки присвячені роботи О.М.Кузнєцової, Ю.М.Маршавіна, Т.П.Петрової та ін. Однак багато суттєвих питань щодо формування державного замовлення, особливо на фахівців з вищою освітою, залишаються нерозв'язаними.

Мета статті є розкриття особливостей нормативного забезпечення формування та розподілу державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою, обґрунтування нових підходів до концепції формування та розподілу державного замовлення.

Виклад основного матеріалу. Статтею 72 чинного Закону України «Про вищу освіту» передбачено, що показники державного замовлення формуються з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці. Державне замовлення як і зазначений прогноз має формувати центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері економічного розвитку і торгівлі – тобто Міністерство економічного розвитку і торгівлі. Також Законом передбачена участь у формуванні державного замовлення вищих навчальних закладів, Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, роботодавців та їх об'єднань. Передбачено, що загальний обсяг державного замовлення для підготовки бакалавра та молодого бакалавра має становити не менше ніж 52 відсоток кількості випускників загальноосвітніх навчальних закладів відповідного року випуску. Тобто фактично кожен другий випускник школи має шанс здобути безкоштовну освіту. До принципів розміщення державного замовлення віднесено конкурсні засади, добросовісна конкуренція, відкритість та прозорість, об'єктивність та неупередженість [1].

Зазначені нормативні положення певною мірою входять у протиріччя з нормами Закону України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» [2], який не передбачає участі у формуванні державного замовлення ні Національного агентства, ні вищих навчальних закладів ні представників роботодавців. Окрім того зазначеним Законом передбачене формування державного замовлення на базі подання центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти, та необхідність урахування обсягів видатків Державного бюджету України на зазначені цілі, а у Законі України «Про вищу освіту» ці норми відсутні. Подібні розбіжності потребують негайного погодження.

Достатньо детально прописано механізм формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців у вищих навчальних закладах У «Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів», затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 20 травня 2013 року № 363 [3, с. 60].

Зазначеним нормативним документом, зокрема, визначено, що державними замовниками можуть бути міністерства, інші Центральні органи виконавчої влади, Національна академія наук, національні галузеві академії наук, Рада міністрів Автономної республіки Крим, обласна, Київська та Севастопольська міські адміністрації. Цей перелік не є вичерпним, оскільки Кабінет Міністрів України має право додатково визначати державним замовником інший державний орган – головний розпорядник бюджетних коштів.

До виконавців державного замовлення урядом віднесено вищі, професійно-технічні навчальні заклади, заклади післядипломної освіти, наукові установи державної та комунальної форми власності, які пройшли конкурсний відбір та з якими укладено відповідний державний контракт. Виконавці відбираються конкурсною комісією, формування якої покладено на державного замовника.

Положенням чітко визначено представництво до складу конкурсної комісії, процедура її формування а також порядок проведення конкурсу, основні критерії відбору виконавців державного замовлення та вимоги до оформлення результатів конкурсу.

Відразу зауважимо дискусійність норми аналізованого документу, яка обмежує перелік виконавців державного замовлення виключно закладами державної та комунальної форм власності. Представники приватних навчальних закладів вбачають у цьому відсутність здорової конкуренції та дискримінацію навчальних закладів за критерієм форм власності. Безумовно, вказана проблема потребує додаткового аналізу та внесення відповідних пропозицій.

Також потребує приведення зазначеного документу до норм чинного законодавства, оскільки чинним Законом України «Про вищу освіту» не передбачене функціонування вищих навчальних закладів I-IV рівнів акредитації, на які посиляється п. 15 положення.

Аналіз наявного нормативного забезпечення регулювання процедури формування державного замовлення дає підстави твердити про наявність системи законодавчих і підзаконних нормативних актів у цьому аспекті. В той же час на нашу думку докорінного переопрацювання потребує сама концепція формування державного замовлення. Фактично, до останнього часу державне замовлення формувалося і розподілялося на підставах середньострокового прогнозу потреб у фахівцях. Причому потреби в цілому, а не для державних органів. Відповідно, мали місце проблеми з працевлаштуванням випускників ряду спеціальностей в державних структурах. В той же час цих випускників працевлаштовували недержавні і комерційні структури. Навчання за державний кошт майбутніх працівників недержавних структур призвела до того, що підготовка фахівців за рахунок юридичних осіб практично зведена до нуля, оскільки комерційні структури не вбачають необхідності витратити кошти, а отримати готових випускників, яких навчала держава.

Останні роки здійснені спроби реформування, які на жаль виявилися необґрунтованими і непідготовленими і призвели до перерозподілу місць державного замовлення на користь популярних спеціальностей і столичних вишів. Таким чином ми можемо зі значною долею ймовірності прогнозувати перевиробництво фахівців популярних професій (право, економіка, тощо) дефіцит фахівців спеціальностей яких або менш популярна, або обумовлена більш складними умовами навчання (педагогічні професії, точні науки). Окрім того посилений вплив абітурієнтів столичних університетів врешті-решт послабить освіту і науку периферії, а цього допускати не можна. Вже у серпні 2016 року керівництво більшості університетів Києва зіткнулося з проблемою дефіциту місць в гуртожитках, оскільки кількість іногородніх першокурсників виявилася неочікувано значною.

Таким чином, кожного року попри всі намагання (чи удавання намагання) владних структур поліпшити систему державного замовлення на здобуття вищої освіти ми спостерігаємо все гіршу і гіршу ситуацію. Розуміння недосконалості системи розподілу бюджетних місць а, відповідно, і волонтаристські спроби її змінити призводять до її розвалу. Кожного року і розподіл бюджетних місць і, відповідно, правила прийому до вишів змінюються кардинально, що називається з ніг на голову. Причому не враховуються ні норми Закону, ні науково обґрунтовані критерії, ні громадська думка, ні (вбачте) здоровий глузд. За новаціями не встигають слідкувати ні освітяни, ні абітурієнти. Цьогорічний розподіл держзамовлення пройшов з численними порушеннями Законів України «Про вищу освіту» та «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів». По-перше не брався до уваги середньостроковий прогноз потреби у фахівцях на ринку праці, та і сам прогноз цього року не готувався. По-друге: не помітна участь у формуванні державного замовлення вищих навчальних закладів, роботодавців і їх об'єднань та Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти Правда останнього ще і в природі немає, але це знову-таки чергове порушення Закону. А про дотримання таких принципів розміщення державного замовлення як конкурсні засади, добросовісна конкуренція, відкритість та прозорість, об'єктивність та неупередженість і говорити, мабуть не варто. Неврахування норм законодавства та освітніх реалій призводить до необхідності постійного коригування показників державного замовлення, в тому числі, уже в процесі вступної кампанії.

Ручне ж регулювання показників призводить до фінансування перевиробництва фахівців, не потрібних державі, і, навпаки, недофінансування отримання спеціальностей, конче потрібних державі. Ще рік подібного «експериментування» і можемо отримати повний колапс вищої освіти.

А до вирішення цієї проблеми і потрібно підходити в першу чергу – системно.

Може існувати безліч підходів до формування реальної системи державного замовлення. Наш підхід полягає в тому, що держзамовлення повинне стати... саме держзамовленням. Тобто держава має замовляти у освіти підготовку фахівців для себе виходячи з власних потреб.

Подібна система може включати до себе три блоки.

Перший – інноваційний. Фінансується порівняно незначна кількість місць з спеціальностей, що становлять інноваційну цінність. Це держзамовлення розміщується у провідних вишах для абітурієнтів з найвищими показниками. Його мета – підготовка майбутніх науковців.

Другий – соціальний. Це місця для осіб з особливими освітніми потребами. Обираються спеціальності, які можуть здобувати і за якими можуть ефективно працювати в подальшому ці абітурієнти. Кількість місць визначається відповідно до соціальної ситуації і розміщуються у вишах пропорційно до кількості цієї категорії абітурієнтів у різних регіонах.

І третій – суто держзамовлення. Визначається відповідно до потреби у фахівцях в державному секторі економіки та бюджетній сфері. Тобто держава замовляє фахівців для себе, і потім приймає їх на роботу. А випускники цієї категорії мають відповідно відпрацювати певний період на визначених посадах. До 20 % цих місць можна віддати центру, а решту – розмістити в регіональних вишах.

Висновки. Зазначені пропозиції мають певні ознаки ризиковості. Зокрема, значне зниження державного замовлення на спеціальності, які популярні, але менше потрібні державі, викличуть невдоволення, і, мабуть, суттєве. Але чи не марнотратством є підготовка за державний кошт студентів, які працюватимуть не на державу, або і взагалі за спеціальністю не працюватимуть – перевиробництво. Може ліпше все-таки діяти за принципом: краще менше – та краще?

БІБЛІОГРАФІЯ

1. Про вищу освіту: Закон України № 1556-VII від 01.07.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page>.
2. Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Закон України № 5499-VI від 20.11.2012 - Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2014, № 1, ст.6.
3. Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів: Постанова Кабінету Міністрів України № 363 від 20.05.2013 // Офіційний вісник України від 04.06.2013 — 2013 р., № 39, стор. 60, стаття 1378, код акту 67224/2013.
4. Про державне замовлення на підготовку фахівців наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2016 році: Постанова Кабінету Міністрів України №408 від 06.07.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/408-2016-%D0%BF>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Легенький Микола Іванович – кандидат педагогічних наук, доцент, докторант кафедри адміністративного права і процесу Національного університету «Львівська політехніка».