

Дерев'янку Б. В. Щодо мінімізації суб'єктивізму при наданні платних послуг приватним особам вищими навчальними закладами системи МВС. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2012. № 3 (50). С. 204–212.

УДК 346.1:378.6

Б.В. Дерев'янку

ЩОДО МІНІМІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТИВІЗМУ ПРИ НАДАННІ ПЛАТНИХ ПОСЛУГ ПРИВАТНИМ ОСОБАМ ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ СИСТЕМИ МВС

Наукову статтю присвячено визначенню пропозицій щодо мінімізації суб'єктивізму при прийнятті управлінського рішення ОВС у сфері надання платних послуг ВНЗ системи МВС приватним особам, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій.

Ключові слова: суб'єктивізм, управлінське рішення, платні послуги, ВНЗ системи МВС, рішення ОВС.

Научная статья посвящена выработке предложений по минимизации субъективизма при принятии управленческого решения ОВД в сфере предоставления платных услуг ВУЗами системы МВД частным лицам, принятия разрешительных и распорядительных функций.

Ключевые слова: субъективизм, управленческое решение, платные услуги, ВУЗы системы МВД, решения ОВД.

The scientific article is devoted to making of suggestions on minimization of subjectivism at the acceptance of administrative decision by the organs of internal affairs in the field of grant of requiring payment services Institutions of higher education of the system Ministries internal affairs to the private persons, acceptance of permissive and active functions.

Key words: subjectivism, administrative decision, payment services, Institutions of higher education of the system Ministries internal affairs, decision by the organs of internal affairs.

На сьогоднішній день переважна більшість навчальних закладів (далі – НЗ), у т.ч. і вищих навчальних закладів (ВНЗ) фінансуються у недостатній мірі. Значну частину фінансових та матеріальних ресурсів НЗ повинні «добувати» самі наданням основних і додаткових платних послуг. Але при цьому можуть виникати ситуації, коли посадові особи державних і комунальних ВНЗ приймаючи управлінські рішення у сфері надання платних послуг приватним особам, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій будуть несвідомо або навмисне порушувати права споживачів своїх послуг. Особливо гостро питання боротьби із таким суб'єктивізмом ставляться у сфері діяльності ВНЗ МВС. На сьогодні питанням правового регулювання діяльності ВНЗ системи МВС роботи присвячували О.М. Бандурка [1], Є.О. Безсмертний [2], В.М. Бесчастний [3], К.Л. Бугайчук [4], О.В. Волошина [5], О.Ф. Долженков [6], Н.В. Коломоєць [7], С.І. Мандрик [8], О.В. Негодченко [9], Г.О. Пономаренко [10] та інші вчені. Проте питання зменшення суб'єктивізму при прийнятті управлінського рішення посадовими особами ВНЗ системи МВС предметом дослідження не були.

Ціллю статті є визначення пропозицій щодо мінімізації суб'єктивізму при прийнятті управлінського рішення ОВС у сфері надання платних послуг ВНЗ системи МВС приватним особам, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій.

Стосовно ВНЗ основні платні послуги передбачають в основному підготовку студентів або аспірантів на контрактній основі. Перелік додаткових платних послуг визначається загальним та спеціальним законодавством. Так, у пункті 4 статті 61 «Фінансово-господарська діяльність навчальних закладів та установ, організацій, підприємств системи освіти» Закону України «Про освіту» передбачено види додаткових джерел фінансування діяльності НЗ:

- кошти, одержані за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів відповідно до укладених договорів;
- плата за надання додаткових освітніх послуг;

- кошти, одержані за науково-дослідні роботи (послуги) та інші роботи, виконані НЗ на замовлення підприємств, установ, організацій та громадян;
- доходи від реалізації продукції навчально-виробничих майстерень, підприємств, цехів і господарств, від надання в оренду приміщень, споруд, обладнання;
- дотації з місцевих бюджетів;
- дивіденди від цінних паперів;
- валютні надходження;
- добровільні грошові внески, матеріальні цінності, одержані від підприємств, установ, організацій, окремих громадян;
- інші кошти [11].

Зрозуміло, що ці положення потребують конкретизації спеціальними підзаконними актами.

Згідно з пунктом 85 «Положення про державний вищий заклад освіти», затвердженого постановою КМУ від 5 вересня 1996 року № 1074 ВНЗ за договорами з підприємствами, установами, організаціями та фізичними особами може здійснювати як додаткові платні послуги навчання за межами, встановленими державними освітньо-професійними програмами, а також надавати інші види платних послуг, перелік яких установлює КМУ. Платні освітні послуги не можуть надаватися замість або в межах обсягів основної освітньої діяльності, що фінансується за рахунок бюджетних коштів [12]. Види платних послуг визначаються відповідним Переліком платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності [13]. Тобто можна зробити попередній висновок, що з точки зору узгодженості законодавства у сфері надання платних послуг державними і комунальними ВНЗ усе відповідає загальним правилам. Однак ситуацію на практиці необхідно розглянути дещо під іншим кутом зору.

На сьогодні одним із важливих завдань держави є подолання корупції у різних сферах та галузях. За даними Transparency International у рейтингу країн за рівнем корупції у 2011 році Україна посіла 152 позицію із 182 можливих [14]. Сферами із найбільш високими показниками корумпованості залишаються сфера діяльності правоохоронних органів та сфера освіти. За законодавством та формальною логікою виходить, що ОВС повинні бути основним суб'єктом боротьби із корупцією. А при цьому корупція отримала поширення у діяльності правоохоронних органів. Тому для боротьби із корупцією у МВС України 18 серпня 2011 року наказом № 583 було ухвалено План антикорупційних заходів у системі МВС на 2011-2015 роки. Пунктом 36 цього плану було передбачено необхідність дослідження правових та організаційних механізмів мінімізації впливу працівників міліції на зміст управлінського рішення у сфері надання підрозділами ОВС платних послуг населенню, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій; необхідність розробки пропозицій щодо мінімізації суб'єктивізму при прийнятті управлінського рішення ОВС у сфері надання платних послуг приватним особам, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій.

Отже ключовим завданням є визначення того, що саме у МВС розуміється під суб'єктивізмом і що саме слід зробити, щоб уникнути цього явища при прийнятті рішень працівниками ОВС у сфері надання додаткових платних послуг вищими навчальними закладами (далі – ВНЗ).

Співвідношення між суб'єктивним і об'єктивним більшою мірою повинно розглядатися у площині філософії.

Суб'єктивізмом є світоглядна позиція, яка кладе в основу будь-якого знання суб'єктивний досвід. У своїй крайній формі суб'єктивізм може ставити існування будь-чого в залежність від свідомості про нього суб'єкта [15]; «світоглядна позиція, що ігнорує об'єктивний підхід до дійсності, заперечує наявність об'єктивних законів природи і суспільства» [16, с. 24]. Як бачимо, у філософії суб'єктивізм передбачає визначення позиції чи прийняття рішення лише на основі власного досвіду; врахування досвіду інших зводиться до мінімуму.

Однак суб'єктивізм це не тільки щось негативне. Можна сказати, що об'єктивне складається із багатьох суб'єктивних. В окремих випадках суб'єктивізм має позитиви у вигляді

швидкості та оперативності при вирішенні різних завдань чи прийнятті рішень (наприклад, у медицині, коли втрата часу може коштувати пацієнту життя чи здоров'я і найбільш підготовлений лікар на основі власного суб'єктивного багаторічного досвіду приймає те чи інше оперативне суб'єктивне рішення. Пізніше цьому рішенню дадуть позитивну чи негативну оцінку. Однак у такому випадку навіть прийняття частково або навіть повністю помилкового рішення може бути кращим за зволікання часу на всебічний об'єктивний аналіз консилиумом лікарів). Проте в більшості інших випадків суб'єктивізм може призводити до прийняття швидких, непродуманих і неякісних управлінських та інших рішень.

Зазвичай суб'єктивізм передбачає однобічність при прийнятті рішення; відсутність об'єктивного аналізу; відсутність навіть можливості розгляду альтернативних варіантів єдиному рішенню; прийняття рішення однією особою на власний розсуд без узгодження з колегами або підлеглими. А в цих випадках суб'єктивізм може призводити до помилок.

Проте у частині боротьби з корупцією небезпечність суб'єктивізму полягає не в тому, що керівник ОВС не порадившись із колегами та не вислухавши звіти підлеглих приймає поспішне помилкове рішення. Небезпечність суб'єктивізму у цьому випадку полягає у тому, що посадова особа ОВС на власний розсуд свідомо приймає те чи інше помилкове рішення на користь тієї чи іншої особи або суб'єкта господарювання внаслідок власної особистої зацікавленості, зацікавленості своїх родичів, друзів, сусідів, колишніх однокласників, одногрупників тощо або внаслідок матеріальної зацікавленості. Може виникнути ситуація, коли керівник ОВС приймає суб'єктивне не помилкове рішення з точки зору ОВС (наприклад, коли для ОВС чи ВНЗ системи МВС усе одно на користь якого суб'єкта господарювання чи громадянина буде прийнято те чи інше рішення), проте таке рішення порушує права та законні інтереси того суб'єкта господарювання чи громадянина, який мав пріоритет і відповідно до законодавства мав усі підстави розраховувати на прийняття рішення на свою користь. У цьому випадку суб'єктивізм керівника ОВС вкупі із корупцією ще більш небезпечний, оскільки підриває віру у справедливість, верховенство права і ставить під сумнів існування інституту самої держави. Тому із таким суб'єктивізмом при прийнятті рішень керівниками ОВС необхідно боротися.

Вирішити поставлене нам завдання можна кількома (як мінімум двома) шляхами. По-перше, це можна зробити шляхом усунення суб'єктивізму у діях працівників ОВС. По-друге, це можна зробити усуненням самих працівників ОВС від прийняття управлінських рішень.

У першому випадку необхідно розробити правила, за якими не матиме значення хто саме із посадових осіб навчального закладу системи МВС підпише певний документ (тобто 1) коли рішення повинно бути обов'язково прийнято до певної дати; 2) коли рішення обов'язково матиме одновекторну спрямованість; 3) коли немає значення яке вказано прізвище посадової особи, що підпишеться під цим рішенням, рівно як і взагалі відсутність прізвища і підпису). Можливий варіант, коли колегіальний орган затверджуватиме певний порядок або правила надання певних послуг. А посадова особа навчального закладу системи МВС укладатиме договір про надання платних послуг з будь-ким, хто не є суб'єктом господарювання, відповідає умовам порядку чи правил і звернувся до навчального закладу за отриманням певної послуги. Тобто у цьому випадку у навчального закладу виникатимуть публічні зобов'язання, визначені такими пунктом 1 статті 178 ГК України: «Суб'єкт господарювання, який відповідно до закону та своїх установчих документів зобов'язаний здійснювати виконання робіт, надання послуг або продаж товарів кожному, хто до нього звертається на законних підставах, не має права відмовити у виконанні робіт, наданні послуг, продажу товару за наявності у нього такої можливості або надавати перевагу одному споживачеві перед іншими, крім випадків, передбачених законодавством» [17]. Схожі положення містяться у пункті 1 статті 633 ЦК України: «Публічним є договір, в якому одна сторона - підприємець взяла на себе обов'язок здійснювати продаж товарів, виконання робіт або надання послуг кожному, хто до неї звернеться (роздрібна торгівля, перевезення транспортом загального користування, послуги зв'язку, медичне, готельне, банківське обслуговування тощо)» [18]. Єдиною неточністю у наведеній нормі ЦК України є вказівка на те, що надають послуги, продають товари чи виконують роботи за публічним

договором тільки підприємці. Загальновідомо і не потребує доказів той факт, що публічні зобов'язання можуть мати і некомерційні суб'єкти господарювання (наприклад, ті самі ВНЗ, торгово-промислові палати, кредитні спілки, релігійні організації, казенні підприємства та ін.). А отже, ВНЗ системи МВС може вступати у публічні зобов'язання шляхом укладання публічного договору (письмового або усного). При цьому правила такого договору заздалегідь визначені законом або рішенням КМУ чи іншого центрального органу виконавчої влади.

Дозволимо собі навести решту норм статті 633 «Публічний договір» ЦК України:

«2. Умови публічного договору встановлюються однаковими для всіх споживачів, крім тих, кому за законом надані відповідні пільги.

3. Підприємець не має права надавати переваги одному споживачеві перед іншим щодо укладення публічного договору, якщо інше не встановлено законом.

4. Підприємець не має права відмовитися від укладення публічного договору за наявності у нього можливостей надання споживачеві відповідних товарів (робіт, послуг).

У разі необґрунтованої відмови підприємця від укладення публічного договору він має відшкодувати збитки, завдані споживачеві такою відмовою.

5. Актами цивільного законодавства можуть бути встановлені правила, обов'язкові для сторін при укладенні і виконанні публічного договору.

6. Умови публічного договору, які суперечать частині другій цієї статті та правилам, обов'язковим для сторін при укладенні і виконанні публічного договору, є нікчемними» [18] та статті 178 «Публічні зобов'язання суб'єктів господарювання» ГК України:

«2. Суб'єкт господарювання, який безпідставно ухиляється від виконання публічного зобов'язання, повинен відшкодувати другій стороні завдані цим збитки в порядку, визначеному законом.

3. Кабінет Міністрів України може у визначених законом випадках видавати правила, обов'язкові для сторін публічного зобов'язання, в тому числі щодо встановлення або регулювання цін. Умови зобов'язання, що не відповідають цим правилам або встановленим цінам, є недійсними» [17].

Отже, у випадку вступу ВНЗ системи МВС у публічні зобов'язання окрема його посадова особа (наприклад, керівник) буде нести відповідальність за ухилення чи відмову від виконання публічного зобов'язання. У посадовій особі ВНЗ системи МВС (наприклад, його керівника) залишається «поле для маневру» у вигляді надання відповіді на питання «чи кожний, хто до нього звертається, робить це на законних підставах» або «чи надані законом комусь зі споживачів відповідні пільги» або «чи є у нього у наявності можливість надання споживачеві відповідних товарів (робіт, послуг)». Проте у двох перших випадках перевірити рішення керівника ВНЗ системи МВС на суб'єктивізм та упередженість можна шляхом уважного вивчення положень спеціального законодавства; а у третьому випадку – шляхом перевірки та моніторингу споживачів. Тому у випадку укладення публічного договору, у якому публічні зобов'язання бере на себе ВНЗ системи МВС, суб'єктивізм керівника чи іншої посадової особи такого ВНЗ по відношенню до споживача (потенційного споживача) його послуг буде зведено до мінімуму.

Згадуваний вище перелік платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності, передбачає можливість надання платних послуг усіма державними і комунальними навчальними закладами, а не тільки ВНЗ. Перелік містить розділи, що передбачають надання послуг у різних сферах діяльності ВНЗ:

- у сфері освітньої діяльності;
- у сфері наукової та науково-технічної діяльності;
- у сфері міжнародного співробітництва;
- у сфері охорони здоров'я, відпочинку, дозвілля, оздоровлення, туризму, фізичної культури та спорту;

- у сфері побутових послуг;
- у сфері транспортних послуг;
- інші послуги [13].

Аналіз видів послуг, які можуть надаватися ВНЗ системи МВС підтверджує раніше наведені думки. Розглянемо в якості прикладу види послуг, які надаються у сфері освітньої діяльності:

- підготовка понад державне замовлення в межах ліцензійного обсягу відповідно до договорів, укладених з фізичними та юридичними особами, студентів та курсантів ВНЗ, аспірантів і докторантів;
- навчання студентів, курсантів для здобуття другої вищої освіти, крім випадків, коли право на безоплатне здобуття другої вищої освіти надано законодавством;
- підвищення кваліфікації кадрів, навчання для здобуття громадянами післядипломної освіти понад державне замовлення в межах ліцензійного обсягу;
- підготовка кваліфікованих робітників понад державне замовлення в межах ліцензійного обсягу, крім випадків, коли здобуття освітнього рівня кваліфікованого робітника передбачено навчальним планом підготовки за освітньо-кваліфікаційним рівнем вищої освіти;
- підготовка до вступу до ВНЗ та до зовнішнього незалежного оцінювання;
- підготовка та перепідготовка, підвищення кваліфікації кадрів за замовленням центрів зайнятості;
- навчання студентів, курсантів, аспірантів, докторантів з числа іноземців та осіб без громадянства; стажування іноземців та осіб без громадянства.

У наведених випадках якщо вступник має якісний сертифікат пробного зовнішнього незалежного оцінювання, виданий Українським центром оцінювання якості освіти та його регіональними підрозділами, або відповідну освіту та місце роботи (у випадку підвищення кваліфікації), то вплив на такого вступника з боку керівництва ВНЗ системи МВС не можливий.

Те саме стосується і проведення для громадян лекцій та консультацій з питань науки, техніки, права, культури, мистецтва, фізичної культури, спорту, туризму, краєзнавства тощо; проведення понад обсяги, встановлені навчальними планами, з видачею або без видачі відповідних документів про освіту курсів, гуртків, факультативів (зокрема, іноземних мов, комп'ютерної підготовки, гри на музичних інструментах, хореографії, образотворчого мистецтва, стенографії, машинопису, крою та шиття, оздоблення приміщень, агротехніки, зоотехніки, підготовки водіїв) за науковим, технічним, художнім, туристичним, екологічним, спортивним, оздоровчим та гуманітарним напрямками, семінарів, практикумів з підготовки кадрів для дитячого та молодіжного туризму; організація, проведення у позанавчальний час (у тому числі канікули, святкові та вихідні дні) заходів за освітнім, науковим, технічним, художнім, туристичним, екологічним, спортивним, оздоровчим та гуманітарним напрямками [13].

Стосовно прийому кандидатських іспитів, видання та розповсюдження авторефератів, дисертацій, стенографування під час захисту дисертацій; інших послуг, пов'язаних із підготовкою до захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата або доктора наук та його проведенням ситуація схожа із попередніми. Відмінність полягає у тому, що по-перше, ці послуги менш поширені та не надто дорогі; по-друге, перед отриманням такої послуги особа повинна виконати певний комплекс дій, щоб її допустили до отримання цих оплатних послуг. Однак у випадку рекомендації наукового керівника (консультанта), відповідної кафедри, ради, комісії посадова особа ВНЗ системи МВС не може відмовити у наданні усіх або однієї із вищеназваних платних послуг за наявності можливості їх надати.

Крім цих послуг ВНЗ МВС можуть на платній основі здійснювати:

- забезпечення обмундируванням студентів, курсантів та працівників ВНЗ, статутами яких передбачено носіння форменого одягу;
- друкування, копіювання, сканування, ламінування, запис на носії інформації;
- виконання складних тематичних, інформаційних та довідково-бібліографічних запитів на замовлення фізичних та юридичних осіб, зокрема за попереднім замовленням;

- видання та реалізація навчальної літератури, методичних, науково-методичних, наукових, науково-технічних видань, друкованих засобів масової інформації (газети, часописи, альманахи тощо) [13].

Серед названих вище платних послуг окремі за великим рахунком і послугами вважати не можна. Тут іде мова про продаж певних товарів усім, хто звернеться з потребою у цьому товарі. Такий продаж чи послуга будуть надаватися на основі публічного договору. І в такій ситуації безпосередніми виконавцями таких послуг (продавцями товарів) є не вищі посадові особи ВНЗ системи МВС, а рядові співробітники, які виконують ці функції разово чи постійно. При цьому далеко не всі серед цих рядових співробітників є особами рядового або начальницького складу ОВС.

Схожим чином можна розібрати й інші групи платних послуг, які надають ВНЗ системи МВС. Проте досягнення цілі роботи можна забезпечити комплексним дослідженням компетенції посадових осіб ВНЗ системи МВС.

Загальні повноваження керівника ВНЗ закріплені у пункті 2 статті 32 Закону «Про вищу освіту»:

- вирішення питань діяльності ВНЗ, затвердження його структури і штатного розпису;
- видання наказів і розпоряджень, обов'язкових для виконання всіма працівниками і структурними підрозділами ВНЗ;
- представлення ВНЗ у державних та інших органах, відповідальність за результати його діяльності перед органом управління, у підпорядкуванні якого перебуває ВНЗ;
- розпорядження майном і коштами;
- виконання кошторису, укладання угод, надання доручень;
- прийняття на роботу та звільнення з роботи працівників;
- забезпечення охорони праці, дотримання законності та порядку;
- визначення функціональних обов'язків працівників;
- формування контингенту осіб, які навчаються у ВНЗ;
- відрахування та поновлення на навчання осіб, які навчаються у ВНЗ, за погодженням з органами студентського самоврядування;
- контроль виконання навчальних планів і програм;
- контроль дотримання всіма підрозділами штатно-фінансової дисципліни;
- забезпечення дотримання службової та державної таємниці;
- здійснення контролю за якістю роботи викладачів, організацією навчально-виховної та культурно-масової роботи, станом фізичного виховання і здоров'я, організація побутового обслуговування учасників навчально-виховного процесу та інших працівників ВНЗ;
- подання разом із профспілковими організаціями на затвердження вищому колегіальному органу громадського самоврядування ВНЗ правил внутрішнього розпорядку та колективного договору і підписання його після затвердження [19].

Крім названих вище повноважень керівника ВНЗ останній відповідає за провадження освітньої діяльності, за результати фінансово-господарської діяльності, стан і збереження будівель та іншого майна; для вирішення основних питань діяльності відповідно до статуту створює робочі та дорадчі органи, а також визначає їх повноваження; щорічно звітує перед власником або уповноваженим ним органом (особою) та вищим колегіальним органом громадського самоврядування ВНЗ. Керівник ВНЗ відповідно до статуту може делегувати частину своїх повноважень заступникам та керівникам структурних підрозділів [19]. Варіант із делегуванням керівником ВНЗ системи МВС частини повноважень іншим особам – керівникам структурних підрозділів і заступникам може бути як напрямом усунення суб'єктивізму у діях працівників ОВС (якщо заступники або керівники структурних підрозділів, яким буде доручено прийняття важливого рішення, під тиском відповідальності будуть обережними, об'єктивними та послідовними), так і напрямом усунення самих працівників ОВС від прийняття управлінських рішень (у тому випадку, коли заступники керівника або керівники структурних підрозділів будуть цивільними особами).

У юридичній літературі вказується, що повноваження керівника ВНЗ закріплено рядом НПА, положення яких дають підстави класифікувати їх за формою здійснення на нормотворчі та організаційні [20, с. 94]. При цьому, якщо нормотворчі можна вважати такими, що у переважній більшості не можуть бути делеговані іншим посадовим особам та органам ВНЗ, то організаційні цілком можна розподілити між ними. Взагалі з цього приводу вважаємо за необхідне в управлінні ВНЗ виділяти адміністративну, освітню та наукову складові. Вони можуть поєднуватися. Управління або координацію ними можуть здійснювати одні й ті самі особи або органи ВНЗ. Скажімо адміністративний та навчальний напрями діяльності ВНЗ можуть курирувати одні й ті самі особи. Однак більшого ефекту, на нашу думку, можна досягти розділивши компетенцію з управління ВНЗ взагалі, компетенцію з управління науковим та навчальним напрямами.

На нашу думку, більш ефективною буде структура управління ВНЗ, за якої його керівник буде у більшій мірі управлінець, ніж вчений. Однак певний науковий ступінь у профільній галузі знань та вчене звання, присвоєне за відповідною кафедрою, він повинен мати. Його заступники з управління різними напрямами роботи крім наукового не зобов'язані мати науковий ступінь або вчене звання. Проте ці адміністратори не повинні бути членами органу ВНЗ, що має на меті розроблення інноваційних програм та проектів, розвиток наукових досліджень. Іншими словами, заступники першого керівника ВНЗ системи МВС є чистими адміністраторами. Вони можуть як бути працівниками ОВС, так і не бути ними. У будь-якому випадку вони не повинні входити до складу колегіального органу, що відповідає за проведення науково-дослідної діяльності (вченої ради ВНЗ). Усі крім одного не повинні входити до складу органу, що відповідає за організацію та проведення навчальної діяльності (навчальний відділ, методична рада); один із них повинен бути керівником фінансового відділу, один – кадрового, один – господарського відділу.

Іншими словами, до складу вченої ради ВНЗ III і IV рівнів акредитації не повинні входити головний бухгалтер (економіст), головний юрист (юрисконсульт), начальник відділу кадрів (заступник або проректор з кадрової роботи), заступник керівника з господарської роботи, завідувач бібліотеки, завідувач навчальним відділом та інші технічні або адміністративні працівники.

Аналогічні думки слушно висловлює В.О. Огнев'юк: «Сучасний університет потребує розмежування адміністративно-розпорядчих та науково-методичних функцій. Ректор університету має очолювати ректорат як орган управління персоналом, ресурсами та зовнішніми взаємовідносинами, у т.ч. із власником. На чолі вченої ради університету має стояти найбільш відомий серед наукового співтовариства університету учений, який обирається вченою радою, після чого призначається на посаду проректора з науки. Вчена рада не повинна мати адміністративних повноважень і, відповідно, до неї не повинні входити посадові особи, які здійснюють адміністративні функції, – частина проректорів, головний бухгалтер, директори інститутів та ін. Відтак вчена рада має складатися переважно з докторів наук, а ректорат – із організаційно-управлінського персоналу. Таке розподілення функцій може сприяти поліпшенню загального університетського менеджменту, але разом із тим, за відсутності координації, – вносити елементи дезорганізації» [21, с. 9-10; 22, с. 19]. Вважаємо, що вчений даремно припускає можливість внесення елементів дезорганізації. Все одно у ВНЗ є єдиний керівник, а також власник його майна, які зможуть у крайньому випадку скоординувати дії усіх органів управління ВНЗ. У ВНЗ системи МВС власником майна є держава, яка надала ВНЗ майно, яким вони володіють, користуються і розпоряджаються на праві оперативного управління. Інтереси держави представляють МОНМС та МВС України, які виконують повноваження власника майна.

Пунктом 1 статті 21 «Повноваження власника (власників) ВНЗ» Закону України «Про вищу освіту» до повноважень власника віднесено:

- розробку статуту ВНЗ;
- організацію ліцензування ВНЗ;
- призначення керівника ВНЗ на умовах контракту;

- здійснення контролю за фінансово-господарською діяльністю ВНЗ;
- здійснення контролю за дотриманням умов, передбачених рішенням про заснування ВНЗ;
- прийняття рішення про реорганізацію або ліквідацію ВНЗ;
- здійснення інших повноважень, передбачених законом [19].

Як видно із наведених положень, власник майна ВНЗ серед іншого здійснює контроль за фінансово-господарською діяльністю ВНЗ та за дотриманням умов, передбачених рішенням про заснування ВНЗ. Тому у випадку відсутності координації між різними органами ВНЗ системи МВС, органи останнього зможуть навести лад у ВНЗ.

Також з метою подолання та попередження корупційних проявів ВНЗ III та IV рівнів акредитації згідно з пунктом 3 статті 35 Закону України «Про вищу освіту» можуть утворювати наглядові ради, а національні ВНЗ згідно з пунктом 1 цієї ж статті зобов'язані їх створювати. Наглядова рада розглядає шляхи перспективного розвитку ВНЗ, надає допомогу його керівництву в реалізації державної політики у галузі вищої освіти і науки, здійснює громадський контроль за діяльністю керівництва ВНЗ, забезпечує ефективну взаємодію ВНЗ з органами державного управління, науковою громадськістю, суспільно-політичними та комерційними організаціями в інтересах розвитку вищої освіти [19]. Іншими словами, ухвалення рішення колегіальним органом усуне суб'єктивізм.

М.Н. Курко вважає, що створення Наглядових рад у державних НЗ, які надають платні послуги, з обов'язковою участю в них представників уряду, соціальних партнерів і спонсорів (якщо вони є) сприятиме подоланню корупції рівно як і спекуляціям навколо корупції. Крім того, на думку вченого (колишнього працівника МВС), необхідно на законодавчому рівні визначити обов'язковість систематичного інформування громадськості із зазначених питань. Такий підхід сприятиме легалізації всіх фактично одержуваних ВНЗ прибутків від учнів, батьків, орендарів тощо, обмежить можливості привласнення частини цих доходів керівниками установ, дозволить збільшити фінансування основної освітньої діяльності ВНЗ [23, с. 232]. Слід безумовно погодитися із наведеними думками. В умовах постійного посилення ролі, значення та обсягів законодавства, спрямованого на боротьбу або запобігання корупції, публічна звітність або утворення наглядових рад зніме значну кількість питань та відведе необґрунтовані підозри від законослухняних ВНЗ та їх керівників; а також сприятиме оптимізації управління та контролю у ВНЗ.

Мінімізації суб'єктивізму при прийнятті управлінського рішення ОВС у сфері надання платних послуг можливо шляхом усунення працівників ОВС від прийняття таких рішень. Іншими словами, суб'єктивізм і корупція можуть залишитися, проте вони будуть знаходитися за межами відносин усередині МВС. Можливе утворення у межах ВНЗ системи МВС відокремлених підрозділів, керівники яких будуть цивільними особами. Зокрема, виглядає раціональним відокремлення у вигляді окремих інститутів, які безпосередньо надають платні послуги цивільним особам. Керівники і працівники таких інститутів будуть обиратися (призначатися) зі складу цивільних осіб. І тоді рішення про надання платних послуг буде приймати керівник такого інституту - цивільна особа. Те саме стосується й інших відокремлених або внутрішньоструктурних підрозділів ВНЗ системи МВС, у яких рішення про надання таких послуг відносно окремого споживача цих послуг прийматиме колегіальний орган або одноосібний керівник, який не є співробітником ОВС.

Отже, основними пропозиціями щодо мінімізації суб'єктивізму при прийнятті управлінського рішення ОВС у сфері надання платних послуг приватним особам, здійснення дозвільних та розпорядчих функцій є 1) усунення суб'єктивізму внаслідок: максимального обговорення можливих рішень колегіальними органами; прийняття ВНЗ системи МВС публічних зобов'язань, рішення про виконання яких приймається а безпосереднє виконання здійснюється особами, які не є керівниками ВНЗ (а в ідеалі – не є співробітниками ОВС); прийняття значної частини рішень після обговорення колегіальними органами – вченою радою, ректоратом; 2) усунення співробітників ОВС від прийняття складних та суперечливих управлінських рішень шляхом: делегування керівником ВНЗ системи МВС частини

повноважень своїм заступникам та керівникам структурних підрозділів, які не є співробітниками ОВС; утворення філій, інститутів, факультетів, якими керуватимуть цивільні особи.

Література:

1. Бандурка О. Про сьогоднішню вищу освіту в Україні / О. Бандурка // Вища школа. — 2011. — № 9. — С. 7—15.
2. Безсмертний Є.О. Проблеми розвитку вищої освіти МВС України в умовах існування загальноєвропейського освітянського простору / Є.О. Безсмертний // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2010. — № 4. — С. 51—57.
3. Бесчастний В. Сучасні вимоги до підвищення ефективності підготовки наукових кадрів в ад'юнктурі / В. Бесчастний // Віче. — 2011. — № 8. — С. 2—3.
4. Бугайчук К.Л. Закордонний досвід організації дистанційного навчання: можливості застосування у вищій школі МВС України / К.Л. Бугайчук // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 44. — С. 215—221.
5. Волошина О.В. Особливості запровадження інноваційних технологій у відомчих навчальних закладах / О.В. Волошина, Г.С. Безверхня // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 2. — С. 276—283.
6. Долженков О.Ф. Ступенева вища освіта в Україні: окремі соціально-правові аспекти / О.Ф. Долженков, В.О. Меркулова // Південноукраїнський правничий часопис. — 2008. — № 3. — С. 265—268.
7. Коломоєць Н.В. Специфіка вищих навчальних закладів системи МВС України [Текст] / Н.В. Коломоєць // Наше право. — 2010. — № 3. — С. 44—46.
8. Мандрик С.І. Особливості вищих навчальних закладів МВС України як суб'єктів адміністративного права / С.І. Мандрик // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2008. — Вип. 43. — С. 199—204.
9. Негодченко О.В. Створення єдиної електронної мережі бібліотечних ресурсів МВС України – вимога часу / О.В. Негодченко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. — 2008. — № 1. — С. 14—25.
10. Пономаренко Г.О. Діяльність відомчих вищих навчальних закладів щодо реалізації кадрової політики МВС України / Г.О. Пономаренко // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — Вип. 45. — С. 6—13.
11. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 року № 1060—ХІІ / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 34. — Ст. 451.
12. Про затвердження Положення про державний вищий навчальний заклад : постанова Кабінету Міністрів України від 5 вересня 1996 року № 1074 / Кабінет Міністрів України // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1074-96-%EF>
13. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної і комунальної форми власності : постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 року № 796 / Кабінет Міністрів України // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=796-2010-%EF.
14. Рейтинг стран по уровню коррупции // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://rating.rbc.ru/articles/2011/12/04/33496664_tbl.shtml?2011/12/02/33495541.
15. Суб'єктивізм : Вікіпедія. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%83%D0%B1%D1%94%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D1%96%D0%B7%D0%BC>.
16. Большая Советская Энциклопедия : [в 30 т.] / гл. ред. А. М. Прохоров. — изд. 3-е. — М.: Большая советская энциклопедия, 1976— . — Т 25: Струнино — Тихорецк. — 1976. — 600 с.
17. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436—ІV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18—22. — Ст. 144.
18. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435—ІV / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40—44. — Ст. 356.
19. Про вищу освіту : Закон України від 17 січня 2002 року № 2984—ІІІ / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 20. — Ст. 134.
20. Миськів Л.І. Адміністративно-правовий статус керівника вищого навчального закладу державної форми власності / Л.І. Миськів // Наше право. — 2011. — № 1. — Ч. 2. — С. 92—95.
21. Огнев'юк В. Криза – момент істини для університетської освіти / В. Огнев'юк // Вища школа. — 2009. — № 11. — С. 5—16.
22. Огнев'юк В. Університетська освіта України в контексті перспектив європейської інтеграції / В. Огнев'юк // Віче. — 2010. — № 20. — С. 16—20.
23. Курко М.Н. Правові засади цільового використання фінансових ресурсів у сфері вищої освіти / М.Н. Курко // Форум права. — 2010. — № 3. — С. 227—233 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-3/10kmncvo.pdf>.