

Projekt pomocowy MNiSW-PW pt. „POLSKO-UKRAIŃSKA WSPÓŁPRACA INSTYTUCJI PRZEDSTAWICIELSKICH  
REPREZENTUJĄCYCH REKTORÓW, NA RZECZ DOSKONALENIA DZIAŁANIA UCZELNI”

Lider: prof. dr hab. Jerzy Woźnicki

---

*Załącznik nr 3 do Stanowiska Wspólnego nr 3 KRASP i ZRUU*

## **ANALIZA ROZWIĄZAŃ STATUTOWYCH UCZELNI UKRAIŃSKICH W SFERZE GOVERNANCE<sup>1</sup>**

### **Wprowadzenie. Wstępna analiza prawa i statutów uczelni<sup>2</sup>**

Artykuł 15 Ustawy o szkolnictwie wyższym (2014) stanowi, że założyciel uczelni, którym w odniesieniu do uczelni publicznej jest Ministerstwo, zatwierdza statut uczelni, i na wniosek wyższego organu kolegialnego samorządu wspólnoty uczelni, wnosi do niego zmiany lub zatwierdza. Regulacja ta ustanawia procedurę zatwierdzania statutu instytucji szkolnictwa wyższego i jest przeniesiona do treści wszystkich 10 statutów uczelni. Tylko jedna z 10 badanych uczelni (Lwowski Uniwersytet Narodowy) określa szczegółowo procedurę przygotowania i uchwalania statutu. Ustawa o szkolnictwie wyższym Ukrainy szczegółowo określa niezbędny zakres regulacji statutowych uczelni w art. 27 ust. 7. Wszystkie badane statuty są ustrukturyzowane zgodnie z regulacją ustawową i duplikują tekst wielu artykułów ustawy, ale razem z tym statuty nie zawierają szczegółowych regulacji, które ustawa deleguje do uregulowania w statutach. Świadczy to o tym, że stopień autonomii uczelni w zakresie przygotowywania projektu statutu oraz jego uchwalania jest bardzo ograniczony. Potwierdza to także tezę o niedostatecznej roli statutu jako źródła prawa dla uczelni.

Taki stan rzeczy jest uwarunkowany tym, że w ramach obowiązującego prawa uczelnie państwowe w Ukrainie mają status instytucji budżetowych, co ma kluczowe znaczenie dla ich funkcjonowania, zwłaszcza w zakresie dysponowania środkami budżetowymi i zarządzania finansami, ustalania wysokości wynagrodzeń nauczycieli akademickich oraz innych pracowników.

### **WNIOSKI Z ANALIZY<sup>3</sup>**

#### **Organy uczelni**

1) Wszystkie organy szkół wyższych są tworzone zgodnie z wymogami obowiązującego ustawodawstwa (art. 34-39 ustawy): kierownik uczelni (rektor, dyrektor, prezydent, in.), kierownicy wydziałów, instytutów, katedr, rada akademicka [=senat], rada nadzorcza [=rada uczelni], organy

---

<sup>1</sup> Opracowanie obejmuje statuty następujących uczelni: Kijowski Narodowy Uniwersytet imienia Tarasa Szewczenki, Charkowski Uniwersytet Narodowy imienia W.Karazina, Narodowy Uniwersytet "Politechnika Lwowska", Narodowy Uniwersytet Rolniczy Ukrainy, Narodowy Uniwersytet Techniczny "Politechnika Dniprowska", Sumski Uniwersytet Państwowy, Lwowski Uniwersytet Narodowy imienia Iwana Franki, Narodowy Uniwersytet Prawa imienia Jarosława Mądrego, Odeski Uniwersytet Narodowy imienia I.Mecznikowa, Narodowy Uniwersytet Pedagogiczny imienia M. Drahomanowa.

<sup>2</sup> Dodatek ten ma inną kompozycję, niż analogiczne opracowanie dla uczelni polskich, przedstawione w Załączniku nr 2, ze względu na potrzebę zreferowania regulacji ustawowych na Ukrainie, i dopiero na ich tle sformułowania uwag i wniosków do treści statutów, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki autonomii uczelni, tj. zagadnień o fundamentalnym znaczeniu w systemie szkolnictwa wyższego na Ukrainie.

<sup>3</sup> Wnioski opracowane przez Lidera i Koordynator programową Projektu, na podstawie ekspertyzy opracowanej przez prof. Viachesłava Komarova, prorektora Narodowego Uniwersytetu Prawa imienia Jarosława Mądrego.

samorządu społecznego wspólnoty uczelni (najwyższy kolegialny organ samorządu wspólnoty uczelni – konferencja kolektywu pracowniczego), samorząd studencki. Ze względu na odmiennosc kierunków studiów (różne dziedziny i specjalności), ich organy mogą różnić się w zależności od struktury wewnętrznej. Ponadto tworzone są organy zarządzające w celu zapewnienia właściwej organizacji procesu kształcenia, działalności naukowej itp. Nie jest to sprzeczne z obowiązującym prawem i jest częścią działania uczelni (patrz inne organy).

### **Rektor**

2) Tryb wyboru rektora w ustawie jest określony bardzo ogólnie, natomiast deleguje określenie szczegółowych regulacji w dokumencie rządowym. Rektor jest wybierany w drodze powszechnego tajnego głosowania w trybie konkursowym, który jest ogłaszany przez Ministerstwo jako założyciela uczelni publicznej. W powszechnym głosowaniu biorą udział wszyscy nauczyciele akademicy oraz inni pracownicy uczelni, studenci. Tryb wyboru rektora jest szczegółowo określony w Uchwale Gabinetu Ministrów Ukrainy nr 726 z dnia 5 grudnia 2014 r. pt. „Niektóre kwestie realizacji regulacji art. 42 Ustawy Ukrainy „O szkolnictwie wyższym”. Uchwała ta określa „Zalecenia metodologiczne dotyczące systemu wyborczego i trybu wyboru dyrektora instytucji szkolnictwa wyższego”. Statuty wszystkich uczelni dublują przepisy ustawy i tej Uchwały.

3) Podkreślenia wymaga, że wybór rektora de facto powinien być potwierdzony przez Ministerstwo Edukacji i Nauki Ukrainy, które zawiera kontrakt na okres 5 lat z rektorem wyłonionym w trybie wyborów. Regulacja ta została znowelizowana w dniu 18 grudnia 2019 r. przez dodanie wymogu KPI do rektorów, które powinny być zawarte w kontrakcie z Ministerstwem (cele w funkcjonowaniu uczelni, osiągnięcie których powinien zapewnić rektor, w razie podpisania tego kontraktu, a także sposoby weryfikacji osiągnięcia tych celów, wraz z określeniem harmonogramu działań). Regulacja ta może doprowadzić do sytuacji, gdy będzie możliwe narzucenie osobie wybranej na stanowisko rektora takich warunków realizacji kontraktu, które mogą zmusić ją do odstąpienia od jego podpisania, de facto rezygnacji ze stanowiska rektora, albo jeśli kontrakt zostanie podpisany, rektor może być zwolniony w dowolnym momencie z powodu albo pod pretekstem naruszenia uwarunkowań kontraktu. Przyznanie założycielowi nieograniczonych uprawnień do określania treści kontraktu dla rektora ogranicza autonomię uczelni i jednocześnie uzależnia go od Ministerstwa w znaczny sposób. Jednak, dotychczasowa praktyka pokazuje, że przepisy prawa gwarantują wybór na stanowisko rektora kompetentnych i przygotowanych profesjonalnie osób, które są w stanie zapewnić skuteczne zarządzanie uczelnią.

### **Rada akademicka / senat**

4) Rada akademicka (senat) jako kolegialny, reprezentatywny organ zarządzający jest głównym organem decyzyjnym w uczelni. Status prawny Rady akademickiej uczelni, tryb formowania jej składu, status przewodniczącego zostały określone w przepisach ustawy dość szczegółowo i są przenoszone do statutów uczelni. Z urzędu, do składu rady wchodzi wiele osób zajmujących stanowiska kierownicze, 75% składu pochodzącego z wyboru stanowią nauczyciele akademicy (de facto głównie kierownicy katedr, profesorowie, doktorzy nauk), przedstawiciele studentów mają 10%.

5) Zasada wyboru przewodniczącego rady akademickiej spośród jej członków oraz niekoniernie wybór do pełnienia tej funkcji rektora uczelni, który jest członkiem senatu z urzędu, świadczy o demokratycznym charakterze zarządzania w uczelni i potwierdza zasadę wewnętrzną

autonomii wspólnoty uczelni w tym zakresie. Może to jednak prowadzić do przejawów dwuwładzy. W większości uczelni tradycyjnie, rektor wciąż jest wybierany do pełnienia funkcji przewodniczącego senatu, pomimo tego, że statut nie wymaga tego explicite.

#### **Rada nadzorcza (=rada uczelni)**

6) Status prawny rady nadzorczej uczelni, zakres jej zadań i skład są określone w ustawie w sposób szczegółowy, stąd przepisy te znajdujemy także w statutach. Rada nadzorcza jest powoływana decyzją założyciela – Ministerstwa z zadaniem nadzorowania zarządzania majątkiem instytucji szkolnictwa wyższego oraz respektowania celu jej utworzenia (art. 37 ust. 1 ustawy). Rada nadzorcza składa się w 100% z członków zewnętrznych, jednak prawo nie określa jej składu ilościowego.

7) Niektóre statuty stanowią, że członkami rady nadzorczej mogą być przedstawiciele organów państwowych i samorządowych, przedsiębiorstw, instytucji, organizacji, działacze publiczni, działacze w sferze edukacji, nauki, przedstawiciele biznesu, środowisk gospodarczych, stowarzyszeń pracodawców, stowarzyszeń publicznych oraz inne osoby fizyczne, w tym absolwenci tych uczelni.

8) Ustawa nie przewiduje zatwierdzania składu rady nadzorczej przez władze, ale w statutach niektórych uczelni, takich jak Narodowy Uniwersytet Kijowski im. Tarasa Szewczenki, wskazano, że skład rady jest zatwierdzany przez Prezydenta Ukrainy, inne – przez Ministerstwo Edukacji i Nauki Ukrainy, a niektóre statuty wskazują, że skład rady zatwierdza senat uczelni (Narodowy Uniwersytet Prawa imienia Jarosława Mądrego).

9) Zakres zadań rady nadzorczej obejmuje przede wszystkim nadzór ogólny, m.in. kontrolę nad wykorzystaniem środków finansowych i zarządzaniem majątkiem uczelni, ale w wielu statutach pomijane są takie zadania, jak: angażowanie rady w strategię rozwoju uczelni (choć przepisy ustawy na to pozwalają), tworzenie nowoczesnej infrastruktury, badawczej i społecznej, działania na rzecz jakości działalności dydaktycznej i konkurencyjności uczelni.

10) Statuty określają, w ślad za przepisami ustawowymi, że Rada działa na zasadach społecznych, a jej członkowie nie otrzymują wynagrodzenia za swoją pracę.

#### **Inne organy uczelni**

11) Struktura i modele organów uczelni zależy od typu i wielkości uczelni: w uniwersytetach klasycznych struktura organów jest bardziej rozwinięta, uczelnie techniczne, rolnicze, prawne i in. mają inną strukturę wewnętrzną. Zgodnie z kierunkami badań i kierunkami kształcenia specjalistów w uczelni tworzone są inne struktury administracyjne, które nie są wymienione w ustawie, ale są określone w ich statutach. Są to ciała robocze, administracyjne, doradcze i konsultacyjne (które nie pełnią funkcji organów), na przykład rektorat, komisja rekrutacyjna, sekretarz naukowy, dyrektor biblioteki naukowej, kierownicy działów administracji uczelnianej, centra komputerowe i informacyjne, warsztaty edukacyjne i produkcyjne, gospodarstwa rolne, struktury produkcyjne itp., a także inne doradcze, działające społecznie – towarzystwo naukowe studentów, doktorantów, habilitantów i młodych naukowców, rada rozwoju i współpracy międzynarodowej, rada pracodawców, inwestorów, rada naukowa i metodyczna, rada naukowo-techniczna, komisja budżetowa i finansowa, rada dziekanów, rada młodych naukowców, rada weteranów, itd.

12) Ustawa w sposób rozbudowany określa rodzaje organów uczelni, w tym te inne poza rektorem i senatem, co przekłada się na poziom regulacji statutowych. Lista organów w uczelni ma

charakter otwarty i zawiera delegację do statutu w zakresie tworzenia organów, ustanawiania innych jednostek i ich organów. Działalność każdej z tych struktur reguluje odrębny akt wewnętrzny uczelni.

### **Status organów nadających stopnie naukowe oraz inne organy biorące udział w kształtowaniu polityki naukowej w uczelni**

13) W świetle przepisów ustawy o szkolnictwie wyższym oraz uchwały Gabinetu Ministrów Ukrainy, określających tryb nadawania stopni naukowych, stopnie naukowe kandydata nauk / doktora, w uczelniach nadaje wyspecjalizowana rada naukowa – stała na określony okres i powoływana jednorazowo. Wyspecjalizowane rady naukowe są tworzone i akredytowane przez Ministerstwo Edukacji i Nauki Ukrainy. Decyzja wyspecjalizowanych rad naukowych o przyznaniu stopni naukowych jest zatwierdzana przez Ministerstwo Edukacji i Nauki Ukrainy. Regulacje te są także przenoszone do statutów uczelni. Biorąc pod uwagę status wyspecjalizowanych rad naukowych jako organów nadających stopnie naukowe, można stwierdzić, że mają one ograniczony poziom autonomii akademickiej i instytucjonalnej.

### **Funkcje kierownicze**

14) Ustawa Ukrainy o szkolnictwie wyższym zawiera pojęcia „kierownika (kierowników)” i „zastępcy kierowników” uczelni (art. 14, 15, 251, 27, 33, 34, 35, 36–44, 55 i inne). Brakuje jednak definicji „funkcji kierowniczych”. W art. 55 ust. 13 stosowane jest podobne pojęcie „funkcji administracyjno-zarządczych”. Zadania kierownicze obejmują: „planowanie”, „organizowanie”, „motywowanie”, „kontrolę” i „koordynację”. Na tej podstawie można założyć, że niektóre funkcje zarządcze w uczelni, zgodnie z prawem ukraińskim, są sprawowane przez następujące podmioty i organy: założyciela (założycieli) uczelni (art. 15); kierownika uczelni, który zgodnie ze statutem może przekazać część swoich uprawnień swoim zastępcom i kierownikom jednostek organizacyjnych (art. 34); kierownika wydziału, instytutu dydaktyczno-naukowego, katedry (art. 35); radę akademicką (senat) (art. 36); radę nadzorczą (art. 37); organy robocze i doradcze (art. 38); organy samorządu społecznego [wspólnoty] (art. 39); samorząd studencki (art. 40). Co więcej, takie słowa jak „kierowanie” (wydziałem, instytutem, katedrą), „organizacja” i „kontrola” w ustawie są szeroko stosowane, ale i mają różne znaczenia. Można stwierdzić, że funkcje organizacyjna i kontrolna dominują w działalności podmiotów, odpowiedzialnych za zarządzanie. Ustawa Ukrainy „O szkolnictwie wyższym” nie określa jednoznacznie podmiotu ds. planowania strategicznego działalności uczelni (organy działu, departamentu itp.). Jednocześnie planowanie strategiczne nie jest przypisane bezpośrednio do zakresu zadań ani założyciela, ani rektora. Takie same uwagi dotyczą analizowanych statutów uczelni.

### **Regulowanie pozycji kanclerza (dyrektora finansowego lub innego) i kvestora (głównego księgowego)**

15) Pozycje kanclerza (dyrektora finansowego lub innego organu właściwego do realizacji podobnych zadań) i głównego księgowego nie są uregulowane w ustawie lub w statucie. Funkcji kanclerza w prawie ukraińskim odpowiada stanowisko prorektora ds. administracyjnych i gospodarczych. Główny księgowy, zarówno w ustawie jak i statutach jest określany przede wszystkim jako członek rady akademickiej lub rektoratu. Większość statutów stwierdza również, że „Rektor i główny księgowy uczelni ponoszą osobistą odpowiedzialność za dokładność/wiarygodność rachunkowości i sprawozdawczości statystycznej”.

### **Struktura organizacyjna**

16) Ustawa szczegółowo określa rodzaje jednostek organizacyjnych uczelni (art. 33): głównych (podstawowych), tj. takich jak wydziały, katedry, biblioteka, oraz innych: a w tym takich jak instytuty dydaktyczno-naukowe, instytuty naukowe, naukowo-przemysłowe i projektowe, edukacyjno-naukowo-produkcyjne centra, stacje badawcze, biura projektowe, działy kształcenia doktorantów i habilitantów itd. Odnosząc tu, że regulacje dotyczące naukowych stowarzyszeń studentów (kursantów, słuchaczy), doktorantów, habilitantów i młodych naukowców, należących do systemu samorządu społecznego w uczelniach zasługuje na ocenę pozytywną. Jednak powinna nastąpić w tym zakresie harmonizacja regulacji z przepisami ustawy o działalności naukowej, które przewiduje działanie rad młodych naukowców.

17) Struktura uczelni, status i zadania jednostek organizacyjnych są określane w statutach uczelni oraz w przepisach wewnętrznych dotyczących odpowiednich jednostek. Jednostki są tworzone decyzją rady akademickiej (senatu) uczelni. Jednak tryb tworzenia struktur organizacyjnych uczelni określa Ustawa o szkolnictwie wyższym. Struktura organizacyjna uczelni zależy od jej specyfiki: większa różnorodność organizacyjna i strukturalna jest właściwa dla uczelni, które mają większy wolumen specjalności. Ustawa określa, które jednostki są podstawowe i ustanawia bezwzględne wymogi do tych jednostek, ale te ustawowe regulacje nie zawsze uwzględniają specyfikę poszczególnych uczelni.

18) Autonomia organizacyjna uczelni państwowej jest ograniczona, ponieważ Ustawa charakteryzuje się nadmiernym poziomem szczegółowości. Ogranicza to swobodę działania uczelni. Jest to szczególnie odczuwalne w porównaniu z uczelniami prywatnymi, które wszystkie kwestie dotyczące swojej struktury organizacyjnej określają same w ich statutach. W konsekwencji, uczelnie publiczne w tych kwestiach działają w nierównych warunkach w porównaniu z uczelniami niepublicznymi, znacznie tracąc na elastyczności i efektywności rozwiązywania problemów związanych ze swym funkcjonowaniem. Niektóre kwestie organizacyjne powinny być określane w statutach uczelni.

### **Kształcenie doktorantów**

19) Statuty uczelni inaczej określają przepisy Ustawy o szkolnictwie wyższym, Ustawy o działalności naukowej i naukowo-technicznej oraz Tryb przygotowania osób ubiegających się o stopień doktora i doktora nauk w uczelniach (instytucjach naukowych). Kształcenie doktorantów (adiunktów) jest prowadzone na studiach doktoranckich (aspirantura, adiunktura) na podstawie odpowiedniego programu edukacyjno-naukowego na trzecim poziomie edukacyjno-naukowym w trybie dziennym (dziennym, wieczorowym) lub zaocznym. Następnie wyspecjalizowana rada naukowa nadaje osobie stopień naukowy doktora w wyniku pomyślnej realizacji przez nią odpowiedniego programu edukacyjno-naukowego i publicznej obrony pracy doktorskiej.

### **Dokumenty zarządcze**

20) W uczelni nie ma jednolitego systemu dokumentów zarządczych, ale procedura opracowywania i przyjmowania dokumentów zarządczych jest związana z zadaniami organów uczelni.

21) Procedura wydawania lub uchwalania dokumentów zarządczych nie jest szczegółowo określona w statutach (lub jest określana bardzo ogólnie). Zgodnie z treścią odpowiednich regulacji

(dla rodzajów działalności) można wskazać różne rodzaje dokumentów. Określają one strukturę uczelni, uprawnienia jej jednostek organizacyjnych; uprawnienia organów samorządu wspólnoty uczelni; przepisy związane z procesem kształcenia, działalnością gospodarczą, kontrolno-nadzorczą działalnością; listy rekomendacyjne, wnioski, dokumenty analityczne itp., które są istotne dla podejmowania decyzji przez organy zarządzające i dla procedur postępowania. Dokumenty dotyczące procesu kształcenia, działalności gospodarczej, kontroli i nadzoru mają fundamentalne znaczenie.

### **Udział studentów w przygotowaniu programów kształcenia**

22) Ustawa o szkolnictwie wyższym (ust. 5 art. 9 i ust. 8 ust. 2 art. 36) zapewnia uczelniom wolność akademicką w zakresie opracowywania i zatwierdzania programów kształcenia. W związku z tym statuty wszystkich uczelni stanowią, że: a) uczelnia ma prawo opracowywać i realizować programy kształcenia w ramach licencjonowanych specjalności; b) rada akademicka uczelni zatwierdza programy kształcenia dla każdego poziomu szkolnictwa wyższego i określonej specjalności.

23) Opracowując programy kształcenia, uczelnie w ramach autonomii akademickiej biorą pod uwagę specjalizację uczelni jako całości, poszczególnych instytutów / wydziałów, zainteresowania kandydatów na studia, studentów, wykładowców i administracji uniwersytetu, pracodawców; wyniki oceny programu kształcenia przez panel ekspertów z praktykami zawodowymi; konkurencyjność specjalistów, którzy zrealizowali określony program edukacyjny i ich zapotrzebowanie na zewnętrznych i wewnętrznych rynkach pracy (lub przewagi konkurencyjne programu kształcenia na zewnętrznych i wewnętrznych rynkach pracy); zgodność programu kształcenia z nowoczesnymi i perspektywicznymi wymogami dotyczącymi aktywności zawodowej specjalistów, ich bliskich potrzeb edukacyjnych; zgodność treści programu kształcenia z podobnym programem krajowych i zagranicznych uczelni.

### **Ogólne wnioski dotyczące stopnia autonomii ukraińskich szkół wyższych**

Analiza treści statutów uczelni ukraińskich, regulacji Ustawy Ukrainy „O szkolnictwie wyższym” i innych przepisów, pokazuje, że stopień autonomii uczelni w czterech obszarach: autonomii: organizacyjnej, finansowej, kadrowej oraz akademickiej jest ograniczony.

#### **Autonomia organizacyjna**

Autonomia instytucjonalna jest ważna dla współczesnych uczelni w całej Europie. Zasadę tę wspólnoty uczelni ukraińskich także zdecydowanie popierają. Prawdziwa autonomia jest podstawowym priorytetem i ważnym driverem modernizacji działalności uczelni.

W ogólności, przepisy ustawy i aktów wykonawczych mają zbyt wysoki poziom szczegółowości, zwłaszcza w kwestiach organizacyjnych (np. określają tryb i kryteria wyboru rektora i kierowników katedr, zadania rady akademickiej i procedury wyboru jej członków, strukturę uczelni), co ogranicza swobodę podejmowania przez uczelnię własnych decyzji. Pewne kwestie powinny być uregulowane w statutach uczelni.

Ustawa określa okres kadencji rektora (5 lat) i maksymalną liczbę kadencji (dwie kadencje). Zgodnie z ustawą, rektor zawiera kontrakt (umowę) z Ministerstwem jako założycielem, który nie może zignorować wyników wyborów. Ustawa Ukrainy nr 392-IX z 18.12.2019 zmieniła regulację ustawy o szkolnictwie wyższym, w szczególności w odniesieniu do rektora. Został wprowadzony obowiązek umieszczenia w kontrakcie z rektorem tzw. KPI - kluczowych wskaźników efektywności

działania rektora, celów działalności uczelni, które powinna osiągnąć osoba na stanowisku rektora w przypadku podpisania umowy z Ministerstwem. Kontrakt zawiera także mechanizmy osiągnięcia tych celów i termin ich osiągnięcia. Chodzi tu bardziej o strategiczny plan działania jako jeden z dokumentów, które kandydaci na rektora składają w procesie wyborczym. Plan ten zostaje dołączony do kontraktu z osobą wybraną na rektora. Kontrakt zawiera kluczowe wskaźniki efektywności, mechanizmy ich weryfikacji i terminy wykonania, a ich nieprzestrzeganie może być podstawą do rozwiązania kontraktu. Ministerstwo ogłosiło, że procedura wyboru rektora będzie dalej modyfikowana w kierunku przeprowadzenia głosowania w ramach jednej rundy, rada nadzorcza będzie mogła zostać upoważniona do przeprowadzenia selekcji konkursowej przy uwzględnieniu wyników głosowania (lista rankingowa), jeżeli żaden kandydat nie uzyska 60% głosów, wdrożony zostanie elektroniczny formularz głosowania rankingowego.

Elementem autonomii instytucjonalnej uczelni pozostaje sposób określenia statusu rady nadzorczej w systemie zarządzania uczelnią. Przepisy obowiązującej ustawy pozostawiają uczelni do określenia w statutach proces powoływania rady nadzorczej, określenie trybu jej utworzenia, szczegółowych zadań, okresu kadencji i procedur działania. Jednocześnie funkcjonowanie rad nadzorczych ma bardziej formalny charakter, ale w kontekście rozszerzenia autonomii finansowej uczelni i ustanowienia kluczowych wskaźników efektywności dla rektorów, rola rad nadzorczych powinna wzrosnąć. Jednak interesariusze, a zwłaszcza pracodawcy, którzy kształtują rynek pracy dla absolwentów, nadal nie mają możliwości wywierania wpływu na rozwój uczelni. Z drugiej strony rady akademickie (senaty) uczelni często realizują w praktyce zadania spoza swojej właściwości.

W związku z tym rada nadzorcza powinna być raczej organem działającym na rzecz założyciela, złożonym z przedstawicieli organów państwa, biznesu i społeczeństwa obywatelskiego. Po tym jak uczelnia przestanie być jednostką budżetową, rada nadzorcza powinna być uprawniona do monitorowania i audytu działalności gospodarczej uczelni. Rady akademickie powinny stać się koleżeńskimi organami zarządzającymi działalnością dydaktyczną, naukową, naukowo-techniczną i innowacyjną uczelni, bez powierzenia senatowi niewłaściwych dla niego funkcji gospodarczych.

Istnieje zjawisko nadmiernego uszczegółowienia regulacji nt. procesów zarządzania uczelniami przez rektorów. Nadmiernie detaliczne przepisy dotyczące struktury uczelni doprowadzają do tego, że często nie odpowiada to misji i potencjałowi uczelni. Ponadto, rektorzy sygnalizują skomplikowany mechanizm powoływania swoich najbliższych współpracowników - zespołu zarządzającego uczelnią. Jednak ustawa z dnia 18 grudnia 2019 r. zmieniająca ustawę o szkolnictwie wyższym, nadała rektorowi większe uprawnienia do samodzielnego powoływania swoich zastępców, kierowników wydziałów i instytutów oraz innych jednostek organizacyjnych na podstawie wyboru konkursowego i na podstawie umowy. Zmiany te poszerzyły zakres przepisów, które uczelnia określa samodzielnie w swoim statucie, w tym wprowadziły możliwość samodzielnego kształtowania swojej struktury. Zgodnie z nowelizacją, uczelnie mają prawo do tworzenia podmiotów gospodarczych (non-profit i profit), a także do tworzenia innych struktur, co otwiera nowe możliwości dla uczelni.

### **Autonomia finansowa**

Ustawa przyznała uczelniom uprawnienie do zarządzania zasobami budżetowymi. Jednocześnie uczelnie państwowe pozostają instytucjami budżetowymi, a ich przychody i wydatki finansowe są ściśle określone przez obowiązujące prawo.

Ważnym krokiem było przyjęcie przez Rząd Uchwały w sprawie mechanizmów finansowania uczelni oraz ustanowienia orientacyjnych cen za usługi edukacyjne.

Zgodnie z uchwałą Gabinetu Ministrów Ukrainy „W sprawie podziału wydatków budżetu państwa między uczelnie w oparciu o wskaźniki ich działalności edukacyjnej, naukowej i międzynarodowej” nr 1146 z 24.12.2019, zmieniło się podejście do finansowania ukraińskich uczelni (z modelu według liczby studentów na model według wyników). Nowy system finansowania uwzględnia sześć wskaźników: wskaźnik regionalny; wielkość (jako zachęta do konsolidacji); liczba studentów według kierunku studiów; granty lub inwestycje; rankingi międzynarodowe i wskaźniki zatrudniania absolwentów. Oczekuje się, że poprawi to jakość kształcenia, badań naukowych i będzie bodźcem do zwiększenia efektywności działalności gospodarczej uczelni. Jednak częściowe wprowadzenie nowego modelu finansowania uczelni w 2020 roku wskazuje, że ten model nie uwzględnia w pełni specyfiki uczelni pod względem ich profilu, specyfiki kierunków studiów, istniejącej infrastruktury, historii rozwoju, wkładu w rozwój edukacji, państwowości i społeczeństwa obywatelskiego.

Kolejną innowacją legislacyjną jest wprowadzenie indykatywnych kosztów kształcenia w celu przybliżenia wysokości czesnego dla studentów kontraktowych do poziomu kosztów na studenta studiującego za koszt budżetu państwa. Zgodnie z Uchwałą Gabinetu Ministrów Ukrainy „Niektóre kwestie wprowadzenia kosztu indykatywnego” nr 191 z 3 marca 2020 r., od 1 września 2020 r. dla studentów na kierunkach najbardziej popularnych, czesne będzie wynosiło co najmniej 60% kosztów ponoszonych przez budżet państwa. Zmiany te nie wpływają na sytuację studentów, którzy już studiuje. Zatem wolność uczelni w zakresie ustalania czesnego jest znacznie ograniczona.

Oprócz opłat za naukę, nadal stosowane są bezwzględnie obowiązujące zasady dotyczące rodzajów innych usług płatnych, które uczelnie mogą świadczyć studentom, oraz wysokości opłat, jakich uniwersytety mogą za nie pobierać.

#### **Autonomia kadrowa**

Zgodnie z ustawą, zatrudnianie i zwalnianie pracowników uczelni, w tym nauczycieli akademickich, należy do zadań kierownictwa uczelni. Ustawa określa listę podstawowych stanowisk naukowo-dydaktycznych (ust. 1 art. 55): kierownik / naczelnik) katedry; profesor; docent, starszy wykładowca, wykładowca, asystent, wykładowca-stażysta. Statut uczelni może określać dodatkowe wymagania dla osób zajmujących stanowiska nauczycieli akademickich.

Jednak przy ustanawianiu tych zasad, uczelnie są również ograniczone przepisami prawa i dokumentami o charakterze rekomendacyjnym. W związku z tym nadal jest utrzymywany szczegółowy zakres uregulowań legislacyjnych dotyczących personelu naukowego i pedagogicznego uczelni, co zmniejsza stopień autonomii kadrowej.

Powszechnie uznaje się, że system szkolnictwa wyższego odczuwa poważny niedobór personelu akademickiego z powodu braku specjalistów posiadających wymagane kompetencje i doświadczenie. Pozostaje także kwestia uczciwości akademickiej nauczycieli i osób zarządzających, co ma znaczenie dla jakości kształcenia i reputacji uczelni. Jednocześnie, sprawy zatrudnienia i rozwoju zawodowego kadry naukowej i dydaktycznej są zbyt szczegółowo regulowane na poziomie aktów wykonawczych<sup>4</sup>, co pozostawia niewiele miejsca na rzeczywistą autonomię uczelni w realizacji polityki kadrowej. W odniesieniu do etyki i uczciwości akademickiej, ogólne wymagania Ustawy określają podstawy polityki egzekwowania rzetelności akademickiej poprzez wewnętrzne procedury

---

<sup>4</sup> Ustawa Ukrainy nr 392-IX z 18.12.2019 nowelizująca ustawę „O szkolnictwie wyższym” wprowadziła zmiany w zakresie tworzenia rezerwy kadrowej i przewiduje rozwój standardu zawodowego nauczyciela akademickiego, stworzenie systemu szkolenia i planowania kariery. Uchwała Gabinetu Ministrów Ukrainy „Tryb rozwoju zawodowego pracowników pedagogicznych i naukowo-pedagogicznych” nr 800 z 21.08.2019.



wymaganych od członków społeczności akademickiej. Odpowiednie wymogi powinny być uwzględniane przy zawieraniu kontraktów z nauczycielami akademickimi oraz przy powoływaniu na stanowiska kierownicze.

#### **Autonomia akademicka**

Obecnie obowiązujące prawo daje uczelniom większą swobodę w zakresie tworzenia własnych programów nauczania. Ustawa (art. 1, 9, 36) daje uniwersytetom swobodę akademicką w zakresie projektowania i zatwierdzania programów studiów, co oznacza prawo do projektowania i realizowania własnych programów kształcenia w ramach licencjonowanych specjalności oraz upoważnienie rady akademickiej (senatu) uczelni do zatwierdzania programów studiów na każdym poziomie i kierunku studiów (specjalności). Daje to uczelniom możliwość realizacji własnej polityki edukacyjnej, przy uwzględnieniu odrębności i swoistych cech poszczególnych instytutów / wydziałów; interesów kandydatów na studia, studentów, wykładowców i administracji uczelni, pracodawców; a także do zapewniania zgodności treści programu kształcenia z treścią analogicznego programu uczelni krajowych i zagranicznych. Jednocześnie każdy program kształcenia musi przejść procedurę akredytacji, prowadzoną przez Narodową Agencję ds. Zapewnienia Jakości Szkolnictwa Wyższego - stały organ kolegialny powołany na mocy ustawy (art. 17 ust. 1) do realizacji polityki państwa w zakresie zapewniania jakości w szkolnictwie wyższym. To pozytywny krok w kierunku ograniczenia interwencji organów państwa w sprawy studiów.

Nowelizacja ustawy z dnia 18 grudnia 2019 r. zniósła także pojęcie dyplomu państwowego. Jednak rząd nadal decyduje o liczbie miejsc na studiach finansowanych ze środków budżetu państwa.