

# Консолідація в системі вищої освіти України – нормативно-правове регулювання та досвід, з урахуванням кращих міжнародних практик

к.ю.н., доц. Ліна Фоміна

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Богдан Веселовський, PhD (міжнародне право)

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ЗВІТ ПІДГОТОВЛЕНО У РАМКАХ ПРОЄКТУ «ПОЛЬСЬКО-УКРАЇНСЬКА  
СПІВПРАЦЯ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ РЕКТОРІВ –  
ЗАДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ»,  
ЯКИЙ РЕАЛІЗУЄТЬСЯ ВАРШАВСЬКОЮ ПОЛІТЕХНІКОЮ ЗА ФІНАНСОВОЇ  
ПІДТРИМКИ МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ ПОЛЬЩІ



# Politechnika Warszawska | Wydział Administracji i Nauk Społecznych

## Проект MEiN-PW

„Польсько-українська співпраця представницьких організацій ректорів –  
задля вдосконалення діяльності закладів вищої освіти”

Фінансується у рамках цільової дотації Міністерства освіти і науки  
Республіки Польща

### ГОЛОВНИЙ ПАРТНЕР



Ministerstwo  
Edukacji i Nauki

### ПАРТНЕРИ

**KRASP**

Konferencja Rektorów  
Akademickich Szkół Polskich



FUNDACJA  
REKTORÓW  
POLSKICH

### ПАТРОНАТ



МІНІСТЕРСТВО  
ОСВІТИ І НАУКИ  
УКРАЇНИ

# Зміст

---

Вступ	4
<b>РОЗДІЛ 1</b>	
Аналіз законодавства в Україні та практик консолідації (в тому числі практика об'єднань закладів вищої освіти, державні ключові лабораторії, наукові центри) <i>Ліна Фоміна</i>	6
<b>РОЗДІЛ 2</b>	
Стратегічні документи в Україні щодо питання консолідації у сфері вищої освіти <i>Ліна Фоміна</i>	19
<b>РОЗДІЛ 3</b>	
Міжнародний досвід консолідації у вищій освіті <i>Богдан Веселовський</i>	22
<b>РОЗДІЛ 4</b>	
Висновки щодо національного та закордонного досвіду консолідації – рекомендації для України <i>Богдан Веселовський, Ліна Фоміна</i>	31
<b>РОЗДІЛ 5</b>	
Прикінцеве слово	34
Бібліографія	35
Про авторів	37



## Вступ

---

Питання консолідації університетів, включаючи створення університетських альянсів і злиття, є важливою темою для ландшафту вищої освіти Європи та в світі. Останніми роками воно привертає все більшу увагу, оскільки університети прагнуть підвищити свою конкурентоспроможність, сприяти академічній співпраці та вирішувати виклики в глобальному секторі вищої освіти, що розвивається.

Але злиття не є простим рішенням або легкою панацеєю від «хвороб вищої освіти». Хоча це може бути життєздатним способом агрегувати ресурси, розширити охоплення та зменшити адміністративні витрати, при цьому якщо попереднє планування не проводиться ретельно, злиття університетів може фактично загрожувати існуванню залучених установ.

Найбільш широке визначення інституційної співпраці – це будь-яка діяльність, у якій установи обирають співпрацю для досягнення цілей, які, на їхню думку, вони не можуть досягти самостійно<sup>1</sup>. Консолідація, тобто концентрація та часто скорочення академічного та/або адміністративного потенціалу та витрат, є настільки спільною метою співпраці, що ці два терміни іноді розглядаються як синоніми<sup>2</sup>.

У робочому документі ОЕСР №160 за назвою «Колаборації, альянси та злиття закладів вищої освіти»<sup>3</sup> наведено таблицю співвідношення цих термінів, які об'єднуються загальним словом «консолідація».

- Мережі (networks) – зв'язки між окремими особами в установах або між установами з незначною залученістю або без участі керівництва, загалом шляхом неформального спілкування і без змін організаційної автономії.
- Колаборації (collaborations) – домовленості між установами (а не окремими особами), включені в офіційні угоди про партнерство. Можуть передбачати спільне використання прав і привілеїв, людських ресурсів, фізичного простору, обладнання та технологій або інформації.
- Альянси (alliances) – більш розширена форма співпраці, яка охоплює ширший спектр партнерських операцій. Партнери мають широке коло повноважень, але залишаються як окремі юридичні особи, зберігають юридичні статуси, а угоди можна відкликати.

---

<sup>1</sup> Lang, D. (2002), "There Are Mergers, and There Are Mergers: The Forms of Inter-institutional Combination", Higher Education Management and Policy, Vol. 14 No. 1, pp. 11–50.

<sup>2</sup> Hawks, D.V. (2015), Consolidation in US Higher Education: A Case Study of a Regional Institution, Doctoral, University of Tennessee - Knoxville, Knoxville.

<sup>3</sup> Williams, J. (2017), OECD Education Working Paper No. 160. Collaboration, Alliance, and Merger among higher education institutions, URL: <https://okm.fi/documents/1410845/4177242/EDU-WKP-2017-9.pdf/e3d72fd4-fcae-41d4-b8eb-87760435fa4d/EDU-WKP-2017-9.pdf.pdf>, dostep 3.06.2023



- Злиття (mergers) – принаймні одна установа припиняє існування як юридична особа внаслідок реєстрації у рамках наявної або нової установи. Партнери також можуть зберігати власні назви, бренди, форми управління та види діяльності по-різному, але юридичний статус змінюється відповідно до національного законодавства.

Консолідація університетів може допомогти закладам вищої освіти ефективніше конкурувати на світовій арені. Утворюючи альянси або об'єднуючись з іншими університетами, навчальні заклади можуть об'єднувати ресурси, досвід та інфраструктуру, що може призвести до покращення результатів досліджень, збільшення можливостей фінансування та розширення освітніх пропозицій. Консолідація дозволяє університетам досягти ефекту масштабу, залучити найкращі таланти та підвищити свою міжнародну репутацію. Спільні дослідницькі зусилля можуть вирішувати складні глобальні проблеми та сприяти науковому прогресу. Крім того, більші дослідницькі консорціуми, утворені в результаті консолідації, можуть забезпечити більші гранти на дослідження, сприяючи більш конкурентному дослідницькому середовищу.

Для України тема консолідації має стратегічне значення. Це дослідження має на меті проаналізувати правові умови консолідації у сфері вищої освіти в Україні на тлі вибраних прикладів з закордонного досвіду та представити висновки і рекомендації, які можуть бути використані в процесі відбудови України та сектору вищої освіти і науки зокрема.

Слід зазначити, що питання стосовно консолідації тимчасово переміщених закладів вищої освіти в Україні окремо не розглядалося, оскільки цей процес має відбуватися на загальних засадах з урахуванням визначених чинників і показників.



# Аналіз законодавства в Україні та практик консолідації (у тому числі практика об'єднань закладів вищої освіти, державні ключові лабораторії, наукові центри)

Ліна Фоміна

У розділі здійснено аналіз положень законодавчих та інших нормативно-правових актів України щодо регулювання питання консолідації у сфері вищої освіти і науки. Розглянуто форми об'єднання закладів вищої освіти та причини такої консолідації. Проаналізовано практичні випадки об'єднань закладів вищої освіти та причини невдач.

Питання щодо консолідації у сфері вищої освіти набуває дедалі більшої актуальності у світлі численних сучасних викликів, зумовлених запровадженням дистанційної освіти, несприятливою демографічною ситуацією, збройним конфліктом і масовою міграцією, освітньою еміграцією та зміною потреб і попиту на ринку праці тощо.

У законодавстві України створено засади, спрямовані на реалізацію певних напрямків консолідації у сфері вищої освіти. Окремі питання щодо консолідації та оптимізації у сфері вищої освіти і науки охоплюються Законом України «Про вищу освіту», Законом України «Про наукову і науково-технічну діяльність», нормативно-правовими актами та стратегічними документами тощо. Слід зазначити, що положення законодавчих, нормативно-правових актів і стратегічних документів у контексті консолідації у сфері вищої освіти оперують, переважно, поняттями «реорганізація», «оптимізація», «укрупнення» тощо.

## **ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИЩУ ОСВІТУ» ВІД 01.07.2014 № 1556-VII (РЕДАКЦІЯ СТАНОМ НА 28.05.2023)**

Законом України «Про вищу освіту» (далі – ЗУ «Про вищу освіту») у ст. 31 безпосередньо врегульовано питання щодо утворення, реорганізації та ліквідації закладу вищої освіти (ЗВО). Зокрема встановлено, що рішення про утворення, реорганізацію чи ліквідацію ЗВО приймається:

1. для закладів державної форми власності – Кабінетом Міністрів України;
2. для закладів комунальної форми власності – відповідними органами місцевого самоврядування;
3. для закладів приватної форми власності – фізичними та/або юридичними особами відповідно до закону, у тому числі релігійними організаціями, статути (положення) яких зареєстровано у встановленому законодавством порядку (ч. 1 ст. 31).



Така реорганізація чи ліквідація не повинна порушувати права та інтереси осіб, які навчаються у цьому ЗВО. Обов'язок щодо вирішення всіх питань продовження безперервного здобуття вищої освіти такими особами покладається на засновника (засновників) закладу вищої освіти (ч. 2 ст. 31).

Аналіз нормативно-правових актів (розпоряджень) Кабінету Міністрів України (КМУ) свідчить про те, що реорганізація ЗВО здійснюється з урахуванням пропозиції профільного міністерства (Міністерство освіти і науки України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство фінансів тощо). Реорганізація (об'єднання) ЗВО може, зокрема, здійснювати шляхом:

1. утворення нового ЗВО та приєднання до нього іншого (інших) закладів, наприклад:
  - утворення Запорізького державного медико-фармацевтичного університету та реорганізація державного закладу «Запорізька медична академія післядипломної освіти Міністерства охорони здоров'я» і Запорізького державного медичного університету шляхом приєднання їх до новоствореного університету (розпорядження КМУ від 28 жовтня 2022 р. № 952-р)<sup>4</sup>;
  - утворення Українського державного університету науки і технологій та реорганізація Дніпровського національного університету залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна і Національної металургійної академії України шляхом приєднання їх до новоствореного університету (розпорядження КМУ від 31 березня 2021 р. № 258-р)<sup>5</sup>;
  - утворення Державного біотехнологічного університету та реорганізація Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка, Харківської державної зооветеринарної академії, Харківського національного аграрного університету імені В. В. Докучаєва і Харківського державного університету харчування та торгівлі шляхом приєднання їх до новоствореного університету (розпорядження КМУ від 12 травня 2021 р. № 431-р)<sup>6</sup> тощо.
2. поглинання одним ЗВО іншого, коли нова юридична особа не створюється, наприклад:
  - реорганізація Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка шляхом приєднання до Донецького державного університету внутрішніх справ (розпорядження КМУ від 16 грудня 2022 р. № 1143-р)<sup>7</sup>;

<sup>4</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2022 р. № 952-р Про утворення Запорізького державного медико-фармацевтичного університету. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952-2022-r#Text> (дата звернення: 28.06.2023).

<sup>5</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 березня 2021 р. № 258-р Про утворення Українського державного університету науки і технологій URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/258-2021-r#Text> (дата звернення: 28.06.2023).

<sup>6</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 травня 2021 р. № 431-р Про утворення Державного біотехнологічного університету URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/431-2021-r#Text> (дата звернення: 28.06.2023).

<sup>7</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2022 р. № 1143-р Про реорганізацію Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1143-2022-r#Text> (дата звернення: 28.06.2023).



- реорганізація Харківського національного університету будівництва та архітектури шляхом приєднання до Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова (розпорядження КМУ від 24 листопада 2021 р. № 1499-р)<sup>8</sup>;
- реорганізація Університету банківської справи шляхом приєднання до Львівського національного університету імені Івана Франка (розпорядження КМУ від 29 грудня 2021 р. № 1806-р)<sup>9</sup>;
- реорганізація Луганського національного аграрного університету шляхом приєднання до Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля) (розпорядження КМУ від 24 листопада 2021 р. № 1498-р)<sup>10</sup>;
- реорганізація Донецького державного університету управління шляхом приєднання до Маріупольського державного університету (розпорядження КМУ від 22 вересня 2021 р. № 1149-р)<sup>11</sup> та ін.

При цьому, у розпорядженні КМУ не наводяться і відповідно не деталізуються підстави та причини реорганізації ЗВО і не додається пропозиція міністерства щодо такої реорганізації. Разом з тим, підставами для реорганізації ЗВО шляхом злиття або поглинання може бути: необхідність зменшення дублювання напрямів підготовки в освітній мережі, посилення міжнародного потенціалу університетів країни, підвищення рейтингових показників, підвищення конкурентоспроможності ЗВО, брак фінансування, низький попит серед абітурієнтів тощо. Варто вказати, що реорганізація ЗВО може бути способом обійти обмеження щодо перебування на посаді керівника ЗВО не більше двох строків. Відповідно, реорганізація ЗВО формально дозволяє вважати ці заклади вищої освіти іншими юридичними особами (або «іншими» закладами вищої освіти) і дозволяє брати участь у конкурсі на посаду керівника такого закладу вищої освіти<sup>12</sup>. Слід зазначити, що у зв'язку з цим зареєстровано кілька альтернативних законопроектів про внесення змін до статті 42 Закону України «Про вищу освіту». Зокрема:

#### **Законопроект (номер реєстрації 8050 від 19.09.2022 р. пропонує:**

1. удосконалити положення абзацу другого частини першої статті 42 ЗУ «Про вищу освіту», передбачивши, що одна і та сама особа не може обіймати посаду керівника закладу вищої освіти більше ніж два строки;

<sup>8</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 листопада 2021 р. № 1499-р Про реорганізацію Харківського національного університету будівництва та архітектури. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1499-2021-r#Text> (дата звернення: 28.06.2023).

<sup>9</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1806-р Про реорганізацію Університету банківської справи. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1806-2021-r#Text> (дата звернення: 28.06.2023).

<sup>10</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 листопада 2021 р. № 1498-р Про реорганізацію Луганського національного аграрного університету. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1498-2021-r#Text> (дата звернення: 28.06.2023).

<sup>11</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2021 р. № 1149-р Про реорганізацію Донецького державного університету управління. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1149-2021-r#Text> (дата звернення: 28.06.2023).

<sup>12</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 42 Закону України «Про вищу освіту» щодо забезпечення демократичних засад управління закладами вищої освіти». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1474827> (дата звернення: 11.06.2023).





2. доповнити частину другу статті 42 ЗУ «Про вищу освіту» новим підпунктом, згідно з яким не може бути обрана, призначена (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника закладу вищої освіти особа, яка два строки обіймала посаду керівника (ректора, президента, начальника, директора тощо) закладу вищої освіти<sup>13</sup>.

**Законопроект (номер реєстрації 8050-4 від 03.10.2022 р.) пропонує:**

1. удосконалити положення абзацу другої частини першої статті 42 ЗУ «Про вищу освіту», передбачивши, що особа не може обіймати посаду керівника одного й того самого ЗВО більше ніж 10 років;
2. передбачити, що особа, яка обіймала посаду керівника певного ЗВО більше 7 років, може бути допущена до конкурсу на посаду цього закладу освіти, у випадку забезпечення досягнення цільових показників діяльності ЗВО під час виконання попереднього контракту, а також виконання однієї з таких умов: присутність ЗВО в міжнародних рейтингах ЗВО, перелік яких визначається Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти, протягом не менш, ніж трьох останніх років виконання попереднього контракту; зростання обсягу доходів ЗВО, скоригованих коефіцієнтом інфляції, протягом виконання попереднього контракту не менш, ніж на 30 відсотків;
3. передбачити заборону обиратися, призначатися (у тому числі виконувачем обов'язків) на посаду керівника ЗВО особам, які: більше семи років обіймали посаду керівника відповідного ЗВО, який протягом попередніх п'яти років було реорганізовано шляхом приєднання до іншої юридичної особи; обіймали посаду керівника ЗВО більше семи років та не допущені до конкурсу відповідно до вищезазначених умов<sup>14</sup>.

Крім питання щодо реорганізації ЗВО, ЗУ «Про вищу освіту» також закріплено положення, що стосуються інтеграції наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності закладів вищої освіти і наукових установ Національної академії наук України, національних галузевих академій наук (ст. 66). Зокрема передбачено, що інтеграція наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності закладів вищої освіти і наукових установ Національної академії наук України, національних галузевих академій наук здійснюється з метою розроблення та виконання пріоритетних наукових програм, проведення наукових досліджень, експериментальних розробок тощо на засадах поєднання кадрових, фінансових, технічних та організаційних ресурсів відповідно до законодавства (част. 1 ст. 66).

<sup>13</sup> Проект Закону про внесення змін до статті 42 Закону України «Про вищу освіту» щодо забезпечення демократичних засад управління закладами вищої освіти (номер реєстрації 8050 від 19.09.2022 р.). URL: [https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=8050&conv=9&\\_gl=1\\*bbb55z\\*\\_ga\\*MTY3Mjg5MDk2Ni4xNjg2NDA0MDIz\\*\\_ga\\_G9VY19PRSD\\*MTY4ODAyMTQ0MC4xMC4xLjE2ODgwMjQyNDUuNjAuMC4w](https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=8050&conv=9&_gl=1*bbb55z*_ga*MTY3Mjg5MDk2Ni4xNjg2NDA0MDIz*_ga_G9VY19PRSD*MTY4ODAyMTQ0MC4xMC4xLjE2ODgwMjQyNDUuNjAuMC4w) (дата звернення: 28.06.2023).

<sup>14</sup> Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо обрання, призначення та звільнення з посади керівника закладу вищої освіти (номер реєстрації 8050-4 від 03.10.2022 р.). URL: [https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=8050-4&conv=9&\\_gl=1\\*ogbwmq\\*\\_ga\\*MTY3Mjg5MDk2Ni4xNjg2NDA0MDIz\\*\\_ga\\_G9VY19PRSD\\*MTY4ODAyMTQ0MC4xMC4xLjE2ODgwMjQyNDUuNjAuMC4w](https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=8050-4&conv=9&_gl=1*ogbwmq*_ga*MTY3Mjg5MDk2Ni4xNjg2NDA0MDIz*_ga_G9VY19PRSD*MTY4ODAyMTQ0MC4xMC4xLjE2ODgwMjQyNDUuNjAuMC4w) (дата звернення: 28.06.2023).

До основних напрямів інтеграції наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності закладів вищої освіти і наукових установ Національної академії наук України, національних галузевих академій наук Законом, серед іншого, віднесено: проведення спільних наукових досліджень, експериментальних та інноваційних розробок тощо, у тому числі за рахунок державного бюджету та власних надходжень; участь у створенні науково-навчальних, науково-дослідних об'єднань, інноваційних структур та інших організаційних форм кооперації (част. 2 ст. 66).

## ПРАКТИЧНІ ВИПАДКИ КОНСОЛІДАЦІЇ ЗВО В УКРАЇНІ, АНАЛІЗ НЕВДАЧ.

Об'єднання ЗВО є тривалим та складним процесом, що може супроводжуватися низкою протиріч та розбіжностей. Зокрема, яскравим прикладом такої ситуації може слугувати реорганізація Криворізького державного університету (пізніше – Криворізький національний університет (КНУ)).

Так, згідно з Постановою КМУ від 21 березня 2011 р. № 280 «Деякі питання реорганізації вищих навчальних закладів та наукових установ» (із змінами, внесеними згідно з Постановою КМУ № 1040 (1040-2011-п) від 12.10.2011 р.) було прийнято рішення про:

- злиття Криворізького технічного університету та Криворізького державного педагогічного університету з утворенням на їх базі *Криворізького державного університету*;
- реорганізації Криворізького економічного інституту Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана шляхом виділення із зазначеного університету та приєднання до Криворізького державного університету з утворенням на базі Інституту структурного підрозділу Криворізького державного університету; та Національної металургійної академії (м. Дніпро) шляхом виділення з її складу Криворізького металургійного факультету та приєднання його до Криворізького державного університету як структурного підрозділу



Рис. 1. Схема реорганізації Криворізького державного університету (Фоміна Л.)

Реорганізація і створення спільної структури декларувалися як засіб створення єдиного освітнього центру в Кривому Розі шляхом об'єднання наукового потенціалу міста в єдину структуру, яка могла б координувати розроблення не тільки інноваційних технологій у гірничо-металургійній галузі, а й програм економічного та соціального розвитку регіону, підвищення зарплат викладачам, модернізації технічної бази.

1 грудня 2011 року завершився перший основний етап реорганізації і ДВНЗ «Криворізький національний університет» (КНУ) запрацював як повноцінна нова



юридична особа. Заходи з реорганізації університету було завершено на початок серпня 2012 року та 31 серпня цього ж року на зборах трудового колективу було розглянуто критерії успішності, досконалості та конкурентоспроможності навчального закладу згідно з міністерським рейтингом і визначено орієнтири на майбутнє, основними з яких є підвищення якості навчального процесу й наукових досліджень.

Разом з тим, у річному звіті виконувача обов'язків ректора ДВНЗ «Криворізький національний університет» за 2015 рік зазначалося, що процес досягнення такої мети був непростим, тривали дискусії щодо формування окремими колективами траєкторій розвитку, відмінних від загальної траєкторії університету. Цей процес пришвидшився шляхом проведення зборів різного формату. Певним чином наелектризувалася ситуація між групами людей, які по-різному бачили подальший розвиток університету.

Ініціативи, прийняті за підсумками зборів трудових колективів у структурних підрозділах університету передбачали таке:

- педагогічний інститут університету висловив бажання самостійності в статусі Криворізького державного педагогічного університету;
- частина економічного інституту, яку було приєднано до КНУ, вирішила далі бути Криворізьким економічним інститутом КНЕУ;
- частина, яка раніше працювала в КТУ, висловила бажання продовжити роботу в складі КНУ;
- частина металургійного інституту, яку було приєднано до КНУ, прагнула стати відокремленим структурним підрозділом НМетАУ.

19 грудня 2014 року конференція трудового колективу університету постановила реорганізацію підтримати, а вчена рада університету 23 грудня 2014 року таке рішення схвалила.

Причинами цієї ситуації називали: зіткнення людських амбіцій (професіонали не стали одностудентами); складна ситуація у фінансуванні вищої школи (у структурних підрозділах це сприймалося як відповідне ставлення керівництва університету, хоча педагогічний інститут мав фінансову самостійність); активізація відцентрових настроїв у колективах університету на фоні загального сплеску активності викладацького і студентського загалу<sup>15</sup>.

Наслідком цього стало прийняття розпорядження КМУ від 27 січня 2016 р. № 51-р «Деякі питання реорганізації вищих навчальних закладів», яким було погоджено пропозицію Міністерства освіти і науки щодо реорганізації державного вищого навчального закладу «Криворізький національний університет» шляхом виділення з його складу: Криворізького педагогічного інституту з утворенням на його базі державного вищого навчального закладу «Криворізький державний педагогічний університет»; Криворізького економічного інституту та приєднання його як структурного підрозділу до державного вищого навчального закладу «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»; Криворізького металургійного інституту та приєднання його як структурного підрозділу до Національної металургійної академії

<sup>15</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2022 р. № 1143-р Про реорганізацію Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1143-2022-p#Text> (дата звернення: 28.06.2023).



(м. Дніпро).

В інших випадках прийняття КМУ розпорядження про реорганізацію ЗВО шляхом їх приєднання до інших закладів супроводжувалися низкою судових розглядів.

Зокрема, одна із судових справ стосувалася розпорядження КМУ №147- р від 24 лютого 2021 року «Деякі питання реорганізації закладів освіти», в якому було погоджено пропозицію МОН України щодо реорганізації Національної академії державного управління при Президентіві України та її регіональних інститутів шляхом приєднання до університетів міст Києва, Дніпра, Львова, Одеси і Харкова (Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного технічного університету «Дніпровська політехніка», Державного університету «Одеська політехніка», Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Національного університету «Львівська політехніка»).

Означене розпорядження було оскаржено до Окружного адміністративного суду міста Києва (справа № 640/6692/21). Підставою позову позивач зазначив, що розпорядження КМУ № 147-р «Деякі питання реорганізації закладів освіти» (далі – розпорядження КМУ № 147-р) порушує п. 3 Указу Президента України № 487/2020. А саме, реалізація розпорядження КМУ № 147-р протизаконно скеровує Національну академію, як головного закладу вищої освіти (за IV рівнем акредитації) у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців (відповідно до Указу Президента України від 21 вересня 2001 року № 850/2001) до втрати (замість збереження, що визначено пунктом 3 зазначеного вище Указу Президента України № 487/2020) наукового, науково-педагогічного, педагогічного і освітнього потенціалу та матеріально-технічної бази і, своєю чергою, статусу, місця і ролі у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців через приєднання регіональних інститутів державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України до інших державних університетів.

На думку позивача, приєднання Національної академії, її структурних підрозділів (інститутів) до різних закладів вищої освіти (університетів) з різними широкопрофільними освітньо-науковими напрямками діяльності мало призвести до значних негативних наслідків для України й насамперед, до подальшої руйнації цілісної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні, що, своєю чергою, призведе до ще більш докорінного погіршення функціонування державних інституцій і органів місцевого самоврядування у всіх сферах публічного управління в Україні тощо. Позивач також зазначав, що у зв'язку зі звуженням функцій Національної академії при її реорганізації і пониженні статусу закладу, значна частина трудового колективу, і в тому числі наукових та науково-педагогічних працівників буде вимушено звільнена, а абсолютний і відносний рівень заробітних плат працівників буде зменшено. У цій справі рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва від 22 грудня 2021 року в задоволенні позову було відмовлено через те, що позивачем не було доведено наявності порушення прав, свобод та інтересів, що потребують захисту шляхом визнання протиправним і скасування розпорядження КМУ.

Інша справа (№ 640/26333/21) стосувалася визнання протиправним та скасування розпорядження КМУ від 12.05.2021 № 431-р «Про утворення Державного біотехнологічного університету» в частині реорганізації Харківського національного аграрного університету імені В.В. Докучаєва. Позивачем також було направлено заяву про вжиття заходів забезпечення позову до набрання законної сили судовим рішенням у справі, шляхом: заборони Міністерству освіти і науки України вчиняти будь-які дії



щодо передачі майна Харківського національного аграрного університету імені В.В. Докучаєва до Державного біотехнологічного університету; заборони Міністерству освіти і науки України здійснювати в установленому порядку заходи, пов'язані з реорганізацією Харківського національного аграрного університету імені В.В. Докучаєва шляхом приєднання його до Державного біотехнологічного університету. Ухвалою Окружного адміністративного суду міста Києва 13 вересня 2022 року позовну заяву було залишено без розгляду.

Розглянуті випадки свідчать про те, що ймовірний спротив та заперечення об'єднання (консолідації) ЗВО з боку зацікавлених сторін (науково-педагогічні працівники, студенти та ін.) може бути наслідком відсутності всебічної прозорості, поінформованості та визначеності щодо майбутньої організаційної структури закладу і його ідентичності, становища трудового колективу та відмінні бачення траєкторій розвитку закладу вищої освіти в колективі тощо.

Позитивним прикладом консолідації у сфері вищої освіти може слугувати створення Харківського університетського консорціуму. Зокрема, 24 липня 2015 року у стінах Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут» на засіданні Ради ректорів вищих навчальних закладів Харківської області було створено Харківський університетський консорціум (далі – Консорціум) шляхом підписання керівниками ЗВО відповідної угоди та затвердження регламенту його діяльності<sup>16</sup>.

Консорціум не є юридичною особою. Учасники Консорціуму діють на підставі своїх статутів, Угоди і договорів, що укладаються між Учасниками Консорціуму, або Учасниками Консорціуму та третіми особами, що залучаються для реалізації проектів, програм, курсів, заходів, здійснюваних у рамках спільної діяльності згідно з Угодою. Угода не покладає на Учасників Консорціуму жодних майнових і фінансових зобов'язань, а також не встановлює будь-яких обмежень їхньої самостійності й автономності при здійсненні ними своєї статутної діяльності<sup>17</sup>.

Учасники домовилися про створення Консорціуму і зобов'язалися спільно діяти з метою координації співробітництва у сферах академічної мобільності, наукових досліджень, технологічних розробок та інновацій, удосконалення і підвищення якості підготовки фахівців з вищою освітою, розробки спільних освітніх програм, розвитку спільної науково-освітньої інфраструктури, реалізації інноваційних проектів на основі інтеграції наукового, освітнього, інноваційного та технологічного потенціалу Учасників Консорціуму, підвищення конкурентоспроможності в національному та міжнародному масштабах<sup>18</sup>.

Діяльність Консорціуму ґрунтується на принципах добровільності, відкритості та самоврядування. Передбачається, що спільна діяльність Учасників Консорціуму здійснюється за такими основними напрямками:

1. Освітня діяльність: формування ефективної інноваційної системи в галузі

<sup>16</sup> Бакіров В., Белова Л. Харківський університетський консорціум: новий рівень інкорпорації університетських ресурсів. Вища освіта України. 2016. № 1. С. 10-16.

<sup>17</sup> Угода про створення Харківського університетського консорціуму. URL: <https://dniokh.gov.ua/?p=19923>

<sup>18</sup> Угода про створення Харківського університетського консорціуму. URL: <https://dniokh.gov.ua/?p=19923>





освіти, реалізація спільних проєктів, упровадження сучасних освітніх технологій; обмін досвідом з питань розробки та реалізації програм підготовки фахівців, обмін викладачами та студентами, створення опорних кафедр; розвиток дистанційної освіти, створення спільних центрів дистанційної освіти; створення спільних навчальних посібників і підручників (у тому числі електронних); удосконалення системи підвищення кваліфікації, стажування викладачів у ЗВО-Учасниках, навчання па курсах та у школах педагогічної майстерності; організація та проведення спільних заходів щодо сприяння працевлаштуванню випускників вищих навчальних закладів-Учасників; пропаганда університетської освіти, проведення спільних профорієнтаційних заходів

2. Наукова діяльність: сприяння підготовці фундаментальних та прикладних наукових проєктів для участі в програмах Європейського Союзу, інших міжнародних та українських програмах; співпраця в організації та проведенні міжнародних, всеукраїнських регіональних наукових конференцій, включаючи конференції студентів і молодих учених; створення умов для обміну досвідом та проведення досліджень з використанням науково-дослідних баз і лабораторій Учасників, створення центрів спільного використання наукового обладнання; забезпечення доступу здобувачів вищої освіти, викладачів і науковців до фондів та електронних ресурсів бібліотек ЗВО-Учасників, реалізація програм «Єдина картка читача бібліотек ЗВО Харкова», «Електронна бібліотека України: створення центрів знань в університетах України»; розвиток студентської науки, проведення регіональних конкурсів студентських наукових робіт.
3. Культурно-просвітницька та спортивна діяльність: посилення ролі Учасників як інтелектуальних і культурних центрів; реалізація спільних культурно-просвітницьких програм: створення Відкритого університету світової культури, лекторію «Вершини науки», центрів сучасного мистецтва, музеїв (центрів) сучасної науки; проведення регіональних конкурсів студентської творчості; збереження історичної пам'яті, підтримка музеїв історії Учасників; співпраця в організації спортивних загань<sup>19</sup>.

## **ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО НАУКОВУ І НАУКОВО-ТЕХНІЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ» ВІД 26.11.2015 № 848-VIII (РЕДАКЦІЯ СТАНОМ НА 31.03.2023).**

ЗУ «Про наукову і науково-технічну діяльність» також унормовано деякі аспекти консолідації, що передбачають об'єднання наукових груп установ та (або) університетів, академій, інститутів на основі договору про спільну наукову діяльність.

Зокрема, статтею 15 ЗУ «Про наукову і науково-технічну діяльність» урегульовано питання щодо державних ключових лабораторій. Визначено, що з метою підтримки та розвитку фундаментальних досліджень на світовому рівні, нових перспективних міждисциплінарних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок, координації спільної діяльності та ефективного використання фінансових, матеріально-технічних та кадрових ресурсів за визначеним науковим напрямом можуть утворюватися державні ключові лабораторії. Державні ключові лабораторії можуть бути новою

<sup>19</sup> Угода про створення Харківського університетського консорціуму. URL: <https://dniokh.gov.ua/?p=19923>



юридичною особою або об'єднанням наукових груп установ та (або) університетів, академій, інститутів на основі договору про спільну наукову діяльність у порядку, визначеному законом.

Фінансова підтримка наукової і науково-технічної діяльності державних ключових лабораторій здійснюється за рахунок цільових програм Національного фонду досліджень, інших державних коштів, фондів підтримки наукової і науково-технічної діяльності, міжнародних грантів, інших джерел, не заборонених законодавством, та коштів сторін-учасників такої лабораторії.

Статус державної ключової лабораторії з відповідного напрямку наукових досліджень і науково-технічних розробок надається з дня її державної реєстрації центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері наукової і науково-технічної діяльності, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Статус державної ключової лабораторії надається на визначений період (від п'яти до семи років), який за результатами звіту про діяльність ключової лабораторії може бути продовжений у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до частин третьої – п'ятої статті 15 ЗУ «Про наукову і науково-технічну діяльність» КМУ було також затверджено:

- Порядок надання статусу державної ключової лабораторії з відповідного напрямку наукових досліджень і науково-технічних розробок;
- Типове положення про державну ключову лабораторію;
- Примірне положення про наукову раду державної ключової лабораторії;
- Примірне положення про наглядову раду державної ключової лабораторії.

Зокрема, процедура надання (продовження) статусу державної ключової лабораторії з відповідного напрямку наукових досліджень і науково-технічних розробок визначається Порядком надання статусу державної ключової лабораторії з відповідного напрямку наукових досліджень і науково-технічних розробок (затверджено постановою КМУ від 10 липня 2019 року № 607).

Відповідно до вказаного вище порядку заявник (нова юридична особа або об'єднання наукових груп наукових установ та/або університетів, академій, інститутів на основі договору про спільну наукову діяльність) для державної реєстрації подає до Міністерства освіти і науки такі документи: лист про надання статусу державної ключової лабораторії з визначеного напрямку наукових досліджень і науково-технічних розробок; обґрунтування надання статусу державної ключової лабораторії; план наукової і науково-технічної діяльності заявника за визначеним напрямом наукових досліджень і науково-технічних розробок (на період надання статусу державної ключової лабораторії); положення про державну ключову лабораторію; копії установчих документів (для юридичної особи) або копію договору про спільну наукову діяльність, засвідчену в установленому порядку (для об'єднання наукових груп наукових установ та/або університетів, академій, інститутів); інформаційну довідку щодо можливих джерел фінансування діяльності (п. 4).

Після письмового інформування заявника про прийняття документів Міністерство освіти і науки протягом 45 календарних днів забезпечує їх розгляд міжвідомчою комісією з питань державних ключових лабораторій (далі – міжвідомча комісія),



до складу якої входять представники зацікавлених центральних органів виконавчої влади, Національної академії наук, національних галузевих академій наук, Національного фонду досліджень, Наукового комітету Національної ради з питань розвитку науки і технологій, закладів вищої освіти та наукових установ. Міжвідомча комісія приймає рішення про надання заявнику статусу державної ключової лабораторії, в якому зазначається строк, на який такий статус може бути наданий, або про відмову в наданні такого статусу (пп. 7-8).

У разі надання статусу державної ключової лабораторії об'єднанню наукових груп наукових установ та/або університетів, академій, інститутів на основі договору про спільну наукову діяльність зазначеним договором на одного з учасників такого об'єднання можуть покладатися необхідні організаційно-управлінські функції.

Основними завданнями лабораторії за визначеним напрямом наукових досліджень і науково-технічних розробок є:

1. проведення: фундаментальних наукових досліджень, у тому числі міждисциплінарних та тих, результати яких сприятимуть започаткуванню важливих прикладних наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок; прикладних наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок за новими перспективними напрямками, у тому числі міждисциплінарними;
2. забезпечення ефективного використання наукового та науково-педагогічного потенціалу, матеріально-технічної бази лабораторії;
3. сприяння використанню результатів діяльності лабораторії в освітньому, науковому та інноваційному процесах;
4. залучення студентів, магістрів, інтернів, аспірантів та молодих вчених до проведення наукових досліджень в лабораторії;
5. популяризація вітчизняної науки, інформування громадськості про результати діяльності лабораторії;
6. участь у: проведенні спільних наукових досліджень; міжнародному науково-технічному співробітництві; взаємному обміні науковою та науково-технічною інформацією; міжнародних та державних дослідницьких інфраструктурах.

Наукова рада лабораторії може визначити інші завдання лабораторії.

Органом управління науковою і науково-технічною діяльністю державної ключової лабораторії є наукова рада, що діє на підставі відповідного положення. При державній ключовій лабораторії може створюватися наглядова рада, до складу якої можуть входити іноземні вчені.

Іншим прикладом спільної діяльності є центри колективного користування науковим обладнанням, питання щодо яких урегульовано відповідно до ст. 13 ЗУ «Про наукову і науково-технічну діяльність». Так, центри колективного користування науковим обладнанням можуть утворюватися у формі структурного підрозділу наукової установи, закладу вищої освіти або самостійної юридичної особи незалежно від відомчого підпорядкування та форми власності з метою надання доступу до унікального обладнання для проведення наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок вітчизняними та іноземними вченими.





Центрам колективного користування науковим обладнанням, які є юридичними особами державної форми власності, може передаватися у тимчасове безоплатне користування наукове обладнання для надання послуг без права його відчуження.

Завданнями Центру колективного користування науковим обладнанням є: 1) сприяння реалізації державних цільових наукових і науково-технічних програм та наукових (науково-технічних) проєктів за визначеними пріоритетними тематичними напрямками наукових досліджень і науково-технічних розробок; 2) залучення студентів, магістрів, аспірантів та молодих вчених до науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт; 3) проведення спільних наукових досліджень вітчизняними та іноземними науковими установами та закладами вищої освіти; 4) сприяння міжнародному науково-технічному співробітництву.

Центри колективного користування науковим обладнанням можуть надавати доступ і право безоплатного користування приладами та обладнанням працівникам наукової установи, університету, академії, інституту, у структурі якого утворено центр, та іншим особам, які проводять науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, відповідно до умов, визначених у регламенті доступу до наукового обладнання та користування ним.

Відповідно до п. 4 Примірного положення про Центр колективного користування науковим обладнанням затвердженого постановою КМУ від 21 червня 2022 року № 703 до суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності, яким можуть надаватися послуги Центру, належать наукові та науково-педагогічні працівники, студенти, магістри, аспіранти, ад'юнкти і докторанти, інші вчені, а також наукові установи, заклади вищої освіти, музеї, інші юридичні особи незалежно від форми власності, що мають відповідні наукові підрозділи, та громадські наукові організації.

Учасниками Центру є наукові установи та заклади вищої освіти, які уклали договір про спільну діяльність без утворення юридичної особи та без об'єднання вкладів (далі – договір про спільну діяльність) з метою оптимального використання наукового обладнання для проведення досліджень і розробок.

Договір про спільну діяльність може містити відомості про склад учасників, їх права та обов'язки, пріоритетні напрями діяльності, їх повноваження та порядок прийняття ними рішень, порядок фінансування витрат за таким договором, порядок прийняття нових учасників та виходу із складу учасників, порядок припинення дії договору. Договір про спільну діяльність встановлює види робіт та послуг і перелік наукового обладнання, яке використовуватимуть учасники, строк їх роботи у Центрі та кошторис витрат за послуги з користування науковим обладнанням.

Учасники Центру мають право на доступ до наукового обладнання та отримання послуг з використання наукового обладнання відповідно до договорів про спільну діяльність та встановленого кошторису витрат за послуги з користування науковим обладнанням.

Так, наприклад, Центр колективного користування науковими обладнанням «Новітні дослідницькі технології в біології і медицині» (далі – Центр) було створено в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка як його окремий підрозділ відповідно до рішення Вченої ради Київського національного університету імені Тараса Шевченка від 04.11.2019 (протокол №3) та відповідно до наказу МОН України від 19.11.2019 №1439 «Про створення центрів колективного користування науковим обладнанням».



Учасниками цього Центру є: Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна; Київський науково-дослідний інститут судових експертиз Міністерства юстиції України; Київський національний університет технологій та дизайну; Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара; Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича; Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького; Державна наукова установа «Науково-практичний центр профілактичної та клінічної медицини» Державного управління справами<sup>20</sup>.

Варто також зазначити, що в Концепції Державної цільової програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні на період до 2026 року схваленої розпорядженням КМУ від 14 квітня 2021 року № 322-р зазначається, що в умовах обмежених фінансових можливостей державного бюджету необхідно сконцентрувати бюджетні кошти для розвитку та модернізації дослідницьких інфраструктур з метою розв'язання означеної проблеми. Такі дослідницькі інфраструктури можуть створюватися кількома науковими установами та/або закладами вищої освіти як договірні об'єднання з метою оптимального використання обмежених ресурсів. Всі умови до використання наукового обладнання, розпорядження фінансовими активами та ведення обліку результатів спільної діяльності визначатимуться договором про спільну діяльність. Очікуваними результатами виконання Програми є: створення та функціонування щонайменше 50 центрів колективного користування обладнанням, дев'яти державних ключових лабораторій, трьох національних наукових центрів<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Про створення центрів колективного користування науковим обладнанням (наказ МОН від 19.11.2019 № 1439). URL: <https://mon.gov.ua/ua/nauka/nauka/derzhavni-klyuchovi-laboratoriyi> (дата звернення: 15.06.2023).

<sup>21</sup> Концепція Державної цільової програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні на період до 2026 року (схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 322-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 11.06.2023).

## Стратегічні документи в Україні щодо питання консолідації у сфері вищої освіти

Ліна Фоміна

У розділі 2 здійснено аналіз положень основних стратегічних актів в Україні щодо питання консолідації у сфері вищої освіти і науки як частини системного бачення модернізації освіти.

У 2021 році між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку була укладена Угода про позику щодо фінансування інвестиційного проекту «Удосконалення вищої освіти в Україні заради результатів»<sup>22</sup>, метою реалізації якого є підвищення ефективності, покращення умов для забезпечення якості та прозорості системи вищої освіти України. Проект, який буде впроваджуватися протягом п'яти років складається з чотирьох компонентів. Зокрема, Компонент 2 безпосередньо стосується питання об'єднання і партнерства для підвищення ефективності та якості. Метою цього компоненту є підтримка Уряду в підвищенні фіскальної ефективності в секторі вищої освіти та підтримка об'єднаних ЗВО у покращенні умов для якісного викладання та навчання в межах процесів інституційного злиття. Цей компонент також поділяється на два підкомпоненти: підкомпонент 2.1 стосується поліпшення умов для якісного викладання та навчання у відібраних державних ЗВО, які розпочали процес об'єднання, в тому числі, зокрема: (а) забезпечення обладнання для сучасних базових навчальних лабораторій та передових науково-дослідних лабораторій; (б) забезпечення обладнанням інформаційних технологій; та (с) проведення незначних ремонтних та відновлюваних робіт; підкомпонент 2.2 – підтримки процесу об'єднання закладів вищої освіти. У рамках підкомпоненту 2.2. проект співфінансуватиме результат, який стимулюватиме консолідацію та партнерства, тим самим виводячи сектор у цілому на шлях більшої фіскальної ефективності та економічної стійкості, одночасно надаючи підтримку ЗВО в розвитку критичної маси для якісного викладання та навчання.

У 2022 році Кабінетом Міністрів України було схвалено Стратегію розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки. У частині, що стосується проблем, які обумовили прийняття Стратегії зазначається, що в Україні широка за географічним розташуванням і велика за кількістю мережа закладів вищої освіти (без урахування їх відокремлених структурних підрозділів): на 1 млн. населення припадає близько семи закладів вищої освіти – університетів, академій та інститутів. При цьому вказується, що розширення мережі закладів вищої освіти супроводжувалося надмірним дублюванням напрямів підготовки в них. Зокрема, в 2020 році у м. Києві прийом за освітніми програмами підготовки

<sup>22</sup> МОН України: «Удосконалення вищої освіти в Україні заради результатів»: Андрій Вітренко презентував актуальну інформацію щодо реалізації проекту. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/udoskonalennya-vishoyi-osviti-v-ukrayini-zaradi-rezultativ-andrij-vitrenko-prezentuvav-aktualnu-informaciyu-shodo-realizaciyi-proyektu> (дата звернення: 28.06.2023).



фахівців освітнього ступеня бакалавра з права здійснювали 35 закладів вищої освіти<sup>23</sup>. Стратегією визначено стратегічні та операційні цілі і завдання спрямовані на досягнення мети вищої освіти, розв'язання проблем, протистояння ризикам і викликам на основі найбільш повного використання можливостей і створення підґрунтя для подальшого розвитку вищої освіти країни з урахуванням інтересів зацікавлених сторін реформ та ідентифікації основних очікуваних результатів реалізації цієї Стратегії.

Модернізація мережі, укрупнення закладів вищої освіти, підтримка дослідницьких університетів було визначено завданням, спрямованим на досягнення стратегічної цілі 1 та відповідних операційних цілей (Ефективність управління в системі вищої освіти, що є соціально відповідальною). Завершення модернізації мережі закладів вищої освіти, включаючи розбудову доступної інфраструктури закладів вищої освіти, та вдосконалення системи бюджетного фінансування вищої освіти віднесено до другого етапу (2025-2028 роки) реалізації Стратегії.

В оперативному плані Міністерства освіти і науки України на 2022 рік затвердженому наказом МОН України від 17.01.2022 року № 29 серед операційних цілей (Пріоритет 4: Якісна вища освіта та розвиток освіти дорослих) визначено мережу закладів вищої освіти, що є ефективною та забезпечує надання якісних освітніх послуг (4.1.7). Досягнення означеної цілі передбачає виконання низки завдань і заходів, а саме: проведення оптимізації мережі закладів вищої освіти в Україні, у тому числі з урахуванням перспектив їх розвитку та наявної мережі гуртожитків (4.1.7.2.) та відповідно розробка рекомендацій щодо модернізації мережі закладів вищої освіти на основі середньої кількості студентів у закладах вищої освіти<sup>24</sup>.

У серпні 2022 року було оприлюднено проєкт Плану відновлення (Освіта і наука). Серед ключових викликів «Освіта і наука» в частині фінансування була виокремлена завелика витратна мережа закладів освіти, що потребує оптимізації. У частині, присвяченій вищій освіті, серед основних проблем, які необхідно вирішити в рамках Плану відновлення за напрямом «Вища освіта» вказано, що мережа ЗВО та ЗФПО України є надмірно збільшеною та не відповідає фінансовим спроможностям держави до її підтримки. При цьому є великий спротив у освітян до оптимізації мережі ЗВО та ЗФПО. Також додається проблема зруйнованих та переміщених закладів освіти. У проєкті визначено цілі Плану відновлення за напрямом «Вища освіта». Зокрема, реалізація Цілі 1. «Ефективне управління в системі вищої та фахової передвищої освіти» передбачає виконання низки завдань у три етапи (Етап 1: червень 2022 року – кінець 2022 року; Етап 2: січень 2023 року – грудень 2025 року; Етап 3: січень 2026 року – грудень 2032 року). Так, у межах першого етапу ставилося завдання проєктування та законодавчого забезпечення модернізації мережі ЗВО та ЗФП, що включає аудит мережі ЗВО (виявлення сфер неоптимального використання державних ресурсів, пропозиції щодо оптимізації), розроблення дорожньої карти модернізації мережі ЗВО та ЗФПО, комунікацію основних концептів модернізації мережі ЗВО та ЗФПО. Протягом другого та третього етапів передбачається модернізація мережі ЗФПО та ЗВО, зокрема шляхом їх укрупнення<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/2022/04/15/VO.plan.2022-2032/Stratehiya.rozv.VO-23.02.22.pdf> (дата звернення: 11.06.2023).

<sup>24</sup> Оперативний план Міністерства освіти і науки України на 2022 рік (Наказ Міністерства освіти і науки України від 17.01.2022 р. № 29). URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/rizne/Plany.roboty/2022/01/Operativn.plan.MON.2022.pdf> (дата звернення: 11.06.2023).

<sup>25</sup> Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/2022/04/15/VO.plan.2022-2032/Stratehiya.rozv.VO-23.02.22.pdf> (дата звернення: 11.06.2023).



Програма великої трансформації «Освіта 4.0: український світанок», яка була підготовлена командою МОН на основних засадах та принципах Плану відновлення України, у частині вищої освіти і науки також передбачає створення сучасної мережі та освітнього простору шляхом, зокрема, оптимізації ЗВО через їх об'єднання і укрупнення<sup>26</sup>.

Аналіз означених стратегічних актів та планів свідчить про те, що оптимізація закладів вищої освіти, зокрема шляхом їх укрупнення, є частиною системного бачення модернізації вищої освіти в майбутньому та вимагає скоординованих дій для її ефективного впровадження.

---

<sup>26</sup> Оперативний план Міністерства освіти і науки України на 2022 рік (Наказ Міністерства освіти і науки України від 17.01.2022 р. № 29). URL: [https://mon.gov.ua/storage/app/media/rizne/Plany\\_roboty/2022/01/Operativn.plan.MON.2022.pdf](https://mon.gov.ua/storage/app/media/rizne/Plany_roboty/2022/01/Operativn.plan.MON.2022.pdf) (дата звернення: 11.06.2023).



## Міжнародний досвід консолідації у вищій освіті

*Богдан Веселовський*

Відповідно до проєкту Світового банку «Покращення вищої освіти в Україні заради результатів» пропонується об'єднувати університети і формувати партнерські альянси. Ініціатива щодо інституційного злиття також має надходити з боку університетів. У межах компоненту передбачається підтримка об'єднаних ЗВО шляхом надання їм інвестиційних стимулюючих «пакетів», тобто певних коштів, які можуть бути спрямовані на закупівлю обладнання, дослідних і навчальних лабораторій, незначні ремонтні та відновлювальні роботи<sup>27</sup>. Однак цей проєкт було фактично призупинено, та з початком повномасштабної агресії росії проти нашої держави, питання об'єднання зусиль закладів вищої освіти набуло нового значення, зокрема в контексті майбутнього сектору вищої освіти після завершення війни та відбудови України.

Одразу ж після 24 лютого 2022 року, найбільш потужні університетські альянси почали пропонувати підтримку українським ЗВО. Європейська асоціація університетів (EUA) створила нову робочу групу для підтримки реконструкції української системи вищої освіти. Рішення про створення цієї робочої групи було одним із кількох прийнятих на підтримку України під час засідання Ради Асоціації в Будапешті 27 квітня 2022 року<sup>28</sup>.

30 червня 2022 року була започаткована ініціатива партнерства між українськими та європейськими університетськими альянсами, Альянсом EPICUR та Форумом альянсів європейських університетів FOR-EU1 & FOR-EU2 та офіційно оприлюднена у Єврокампусі у Версалі<sup>29</sup>.

Ініціатива ґрунтується на об'єднанні переважної більшості альянсів європейських університетів, які фінансуються Європейським Союзом у рамках Програми Erasmus+, щоб висловити свою повну солідарність і готовність допомогти своїм українським колегам, студентам і установам в умовах війни та, дивлячись у майбутнє, допомогти завершити їх інтеграцію в європейський освітній простір та Європейський Союз.

Ця ініціатива «знизу вгору», спрямована на посилення європейських скоординованих дій щодо підтримки всіх рівнів (від студентів до викладачів і дослідників, від кафедр або факультетів до керівних органів університету) усіх установ, що формують український сектор вищої освіти.

<sup>27</sup> План відновлення. Освіта і наука (проєкт станом на 03.08.2022). URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/gromadske-obgovorennya/2022/08/19/НО.royekt.Planu.vidnovl.Osv.i.nauky-19.08.2022.pdf> (дата звернення: 11.06.2023).

<sup>28</sup> Програма великої трансформації «Освіта 4.0: український світанок»). URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/2022/12/10/Osvita-4.0.ukrayinskyu.svitanok.pdf> (дата звернення: 15.06.2023).

<sup>29</sup> Project Information Document (PID). Ukraine Improving Higher Education for Results Project (P171050) <https://documents1.worldbank.org/curated/en/240961612201570159/pdf/Project-Information-Document-Ukraine-Improving-Higher-Education-for-Results-Project-P171050.pdf>





Мета – бути максимально ефективними, зробити доступними ресурси європейських інтегрованих мереж альянсів, заснованих на європейських інституціях або на рівні спільних ресурсів і досвіду, для одного чи кількох українських університетів, щоб відповідати на поточні та майбутні освітні, дослідницькі та стратегічні потреби, а також досліджувати можливості спілкування.

У цій ситуації, альянси європейських університетів, висловили свою цілковиту солідарність і готовність вжити подальших конкретних дій, щоб допомогти українським ЗВО, їхнім студентам та працівникам. Протягом останніх років ці європейські університети досягли успіху в розбудові механізмів інтеграції на європейському рівні, як у сфері освітніх пропозицій, так і в спільних дослідженнях, а також в управлінні складними консорціумами. Разом з багатьма іншими ЗВО та мережами вони активно беруть участь у створюваному Європейському освітньому просторі у взаємодії з Європейським простором вищої освіти.

Окрім цього, для реформування сектору вищої освіти та створення більш потужних освітніх центрів, необхідним є також і дослідження найкращих практик різних видів консолідації.

## ЯПОНІЯ

Унікальним за своєю суттю є один приклад консолідації університетів в Японії, який, до речі, досі триває, демонструючи, що цей процес має бути виваженим і детально опрацьованим. Національна університетська корпорація Токійського медичного та стоматологічного університету і Національна університетська корпорація Токійського технологічного інституту (Токуо Tech) досягли угоди про злиття двох національних університетських корпорацій, щоб сформувати одну національну університетську корпорацію та один університет. Офіційне рішення про інтеграцію було прийнято згідно з відповідними законами та нормативними актами. Злиття планується завершити в 2024 фінансовому році з метою якнайшвидшого досягнення інтеграції<sup>30</sup>.

Токійський медичний і стоматологічний університет був заснований як національний навчальний заклад для підготовки лікарів та дантистів 12 жовтня 1928 року і зараз розташований у районі Юсіма/Шохейзака в Токіо. Токуо Tech стоїть на передовій досліджень і вищої освіти як провідний університет науки і техніки в Японії. Дослідники Токуо Tech досягли успіху в різних сферах: від матеріалознавства до біології, інформатики та фізики. Заснована в 1881 році як Токійська професійна школа, Токуо Tech щороку приймає понад 10 000 студентів на бакалавраті та магістратурі, багато з яких розвиваються в наукових лідерів і найбільш затребуваних інженерів у галузі.

Безпрецедентна інтеграція двох національних університетів і створення нового університету сформують центр міжнародної освіти та досліджень. Об'єднавши знання та численні досягнення, пов'язані з наукою, технікою, медициною та стоматологією, які вони накопичили на сьогоднішній день, ці дві установи можуть перетворитися на новий університет, який допоможе вирішити глобальні проблеми, такі як екологічні проблеми, нові інфекційні захворювання, хвороби, а також зниження народжуваності та старіння суспільства. Органічно поєднуючи гуманітарну освіту та спеціалізовану освіту, новий університет вироблятиме високоспеціалізованих професіоналів, які допоможуть

<sup>30</sup> <https://eua.eu/news/924:eua-sets-up-new-ukraine-task-force.html>



визначити та прокласти шлях до вирішення різноманітних проблем, що постають перед сучасним суспільством.

Для вирішення різноманітних соціальних питань новий університет розвиватиме «конвергенційну науку» (підхід, при якому кілька історично різних дисциплін зближуються, що призводить не просто до додавання ( $1+1=2$ ), а радше до створення нових дисциплін після зближення для виявлення невідомих проблем і вирішення соціальних проблем) на основі комплексних знань, отриманих шляхом конвергенції науки та техніки, медицини та стоматології, інформатики, гуманітарних та соціальних наук.

Розвиток конвергенційної науки, яка передбачає інтеграцію різних дисциплін і підходів до вирішення складних проблем, має власний набір сильних і слабких сторін. Конвергенція заохочує співпрацю між дослідниками з різних дисциплін, таких як біологія, фізика, інженерія та інформатика. Цей міждисциплінарний підхід поєднує різноманітні точки зору, досвід і методології, сприяючи інноваціям і творчості. Інтегруючи різноманітні точки зору, конвергенційна наука прагне вирішувати проблеми реального світу та надавати практичні застосування. Наголос на перетворенні результатів досліджень у реальні рішення збільшує потенціал позитивного впливу на суспільство. Конвергентна наука прагне вирішувати складні проблеми, розглядаючи кілька аспектів проблеми одночасно. Поєднуючи знання та методи з різних галузей, це дозволяє отримати більш повне та цілісне розуміння проблем. Однак слід брати під увагу і зворотню сторону цього процесу: по-перше, співпраця, необхідна в конвергенції, може бути складною для координації. Інтеграція дослідників з різних дисциплін із різними методологіями, термінологіями та культурами може створити комунікаційні бар'єри та ускладнити узгодження цілей і підходів. По-друге, традиційні механізми фінансування та академічні структури часто організовані навколо досліджень, пов'язаних із певною науковою дисципліною, що ускладнює забезпечення фінансування та створення кар'єрних шляхів для дослідників, які займаються конвергенційною наукою. Це часто вимагає більше часу та ресурсів порівняно з традиційними підходами через складність інтеграції кількох дисциплін, а також потенційно може зашкодити глибинному розумінню в окремих сферах, оскільки дослідники можуть принести в жертву глибину заради розширення знань.

Важливо зазначити, що хоча конвергенційний підхід має потенціал для значних переваг, його ефективність залежить від подолання викликів і обмежень, пов'язаних із міждисциплінарною співпрацею, фінансуванням та інституційною підтримкою, що наразі і обговорюється в Японії.

Консолідація коледжів та університетів потребує років, перш ніж вдасться створити міцну основу. Протягом усього процесу об'єднання двох або більше установ адміністратори повинні мати можливість скористатися можливостями, мінімізуючи ризики.

## США

Історія, подібна до японського досвіду, мала місце в США, у штаті Джорджія. Ще в 2013 році Університет наук про здоров'я Джорджії та Університет штату Аугусти (США) об'єдналися в Університет Джорджії Ріджентс, тепер відомий як Університет Аугусти. Об'єднання мало на меті створити дослідницький університет, орієнтований на студента, а також академічний оздоровчий центр. Під час процесу злиття новий університет на ранній стадії визначив можливості та переваги. Деякі з найбільш помітних:





- **Значне скорочення витрат на адміністративні процеси.** У перший тиждень Університет Аугусти скоротив витрати на адміністрування аж на 3% порівняно з попереднім роком.
- **Кращий набір талантів.** У результаті цього більша установа набирала визнаних на національному рівні таланти, викладачів і керівників із певним досвідом і спеціалізацією.
- **Вища ефективність.** Було усунено дублікати програм, ефективніше використовувалося обладнання та заощаджено на поставках через великі гуртові замовлення.
- **Більша академічна цінність.** Завдяки поєднанню ресурсів і талантів було оновлено старі освітні програми та створено нові. Консолідація також дала більше можливостей для розвитку викладачів.
- **Підвищена конкурентоспроможність.** Поєднуючи вищезазначені переваги з більшою кількістю студентів, університет стає більш конкурентоспроможним, особливо у сфері підтримки навних і нових проєктів, таких як програма з легкої атлетики. Більша кількість студентів також забезпечувала відносно стабільний потік доходів. Крім того, будь-яке підвищення плати за навчання через зменшення державної підтримки може бути розподілено між більшою кількістю студентів.

Однак маючи добрий початок процесу консолідації, Університет Аугусти не позбавлений проблем. Новий університет зіткнувся з багатьма проблемами, такими як:

- Незначні зміни або відсутність змін у викладачах і співробітниках домінуючого партнера зі злиття призвели до втрати можливостей для переоцінки та вдосконалення.
- Проблеми з брендингом та ідентифікацією можуть вплинути на набір нових студентів.
- Ризик створення складніших процесів, що може призвести до неефективності та збільшення витрат.
- Менше можливостей для усунення дублікатів, оскільки Університет штату Аугусти та Університет наук про здоров'я Джорджії не схожі один на одного. Перший був орієнтований на гуманітарні науки, а другий – на здоров'я та біомедичні науки<sup>31</sup>.

Консолідація університетів може призвести до підвищення структурної ефективності та фінансової стійкості. Зменшивши дублювання адміністративних функцій, оптимізувавши приміщення та впорядкувавши операції, установи можуть працювати більш економічно ефективно. Крім того, консолідація може допомогти університетам долати фінансові труднощі, адаптуватися до демографічних змін студентів і реагувати на зміну фінансового ландшафту.

## КИТАЙ

Шанхайський медичний університет був об'єднаний з Фуданьським університетом у квітні 2000 року. Хоча Фуданський університет є провідним університетом на

<sup>31</sup> <https://erasmusplus.org.ua/opportunities/mozhlyvosti-dlya-organizacij/evropejski-universytety/>



національному (у деяких випадках міжнародному) рівні в галузі мистецтва, соціальних наук, природничих наук, техніки та торгівлі, він не пропонував ніяких послуг у сфері, у якій Шанхайський медичний університет мав помітну перевагу. Сильне злиття забезпечило надійну платформу для нового Університету Фудань, щоб реально прагнути до світового рівня визнання. Після злиття, порівняно із загальною кількістю студентів обох навчальних закладів до злиття, Фуданський університет отримав безпрецедентно високу кількість студентів, зі збільшенням на 20% на рівні магістратури та PhD і на 10% на рівні бакалаврату, що вказує на краще використання ресурсів після злиття. Співвідношення магістрів й аспірантів і бакалаврів продовжувало зростати з 46% у 1998 р. до 62% у 2001 р. Співвідношення подібне до співвідношення всесвітньо відомих університетів, які займаються науковими дослідженнями<sup>32</sup>.

Згідно зі зростанням кількості студентів, як повідомляється, високий стандарт якості студентів університету Фудань, який існував до злиття, зберігся, а рівень якості Шанхайського медичного університету ще більше покращувався. Розрив між вступними балами місцевих шанхайських студентів між двома закладами до злиття скоротився на 25%. Це вважалось незначним, оскільки Шанхайський медичний університет уже був загальновідомим. Разом із покращенням якості підготовки студентів, злиття призвело до зростання продуктивності досліджень та фінансування. Загальна кількість опублікованих монографій та статей у наукових журналах із соціальних та гуманітарних наук значно зросла, збільшившись на 33,9 та 9,1% відповідно за перший рік після злиття, тоді як кількість публікацій у науково-технічній галузі збереглася на тому ж рівні.

Головною метою злиття було скорочення витрат на навчання. Університет Фудань після злиття зазнав швидкого збільшення студентів разом із невеликим зменшенням штату. Співвідношення студент-викладач змінилося з 7,85:1 до 11,8:1 протягом трьох років. Викладачі мали відносно невелике навчальне навантаження до об'єднання, у середньому три години спілкування на тиждень. Для деяких не було нічого незвичайного, коли вони не викладали цілий семестр. Однак після злиття було прийнято на роботу 261 нового неакадемічного працівника, більшість для забезпечення автобусних перевезень між кампусами. Через велику відстань між двома університетськими містечками багато адміністративних підрозділів не можна було об'єднати, і в цьому відношенні злиття не було дуже успішним у скороченні адміністративних структур. Такі фактори значно збільшили витрати на управління, порівнюючи злиття Фуданського університету з багатьма іншими в Китаї, включаючи Університету Чжецзян і Гуандунського технологічного університету. Після злиття Університет Фудань постійно збільшував адміністративні витрати. Проте, завдяки значному зростанню кількості студентів, витрати на одного студента знизилися.

Процес злиття університетів у 1990-х роках, розпочатий у той час, коли китайське суспільство переходило від централізовано керованої економіки до ринкової, мав на меті адаптувати систему вищої освіти до змін у соціальному середовищі, щоб вона могла краще задовольняти потреби суспільства. Це був процес самоперебудови та самовдосконалення системи, інновація методології управління вищою освітою, спрямована на підвищення ефективності та якості продукції системи вищої освіти. Однак процес злиття отримав критику. Під час цих реформ інституційне об'єднання часто ставало найважливішим напрямом без належного врахування різних традицій

<sup>32</sup> Basic Agreement for Integration Signed. URL: <https://www.tmd.ac.jp/english/news/20221018091750/>



і характеристик інституцій-учасників або різноманітності наявних умов і факторів, що обмежують їхній розвиток. У деяких випадках скорочення кількості установ саме по собі було основною метою реформи. Обґрунтуванням реформи було створення «всеосяжних університетів», щоб виправити попередню надмірну залежність Китаю від радянської моделі, але політики не врахували той факт, що простого інституційного об'єднання може бути недостатньо для досягнення цієї мети. Критикуючи колишні «комплексні університети» за те, що вони недостатньо комплексні, вони заохочували об'єднання кількох спеціалізованих інститутів як відповідь, що, однак, не призводить автоматично до появи справжніх комплексних університетів. Інституційне злиття вищої освіти в Китаї є спільним результатом внутрішніх і зовнішніх сил і відображає глобальний порядок денний. Його фактичні наслідки, однак, залежать головним чином від місцевих і національних контекстів.

## ПІВДЕННА АФРИКА

Хоча досвід Південно-Африканської Республіки може здатись відносно застарілим, однак процеси, які проходили в сфері вищої освіти, що серйозно постраждала від політики апартеїду, продемонстрували свою значущість корінним чином на весь розвиток системи на наступні роки, і є цікавим для вивчення іншими дослідниками. У звіті Ради з питань вищої освіти (дорадчий орган при Міністрі освіти) 2013 року дуже влучно описується мотиви початку консолідації у вищій освіті Південної Африки в 2002-2005 і наступних роках:

*«У моменти великих історичних переломів у всьому світі крайнощі в діях є нормальним явищем. Коригувальні за своїм наміром, вони є частиною логіки змін. Вихідна влада потребує «своїх людей» у великій кількості, щоб замінити тих, хто продовжував підтримувати старий порядок, що минає. Статистика і кількісна оцінка прогресу змін мають політичне значення. Вони можуть підтвердити або спростувати новий політичний порядок. Оскільки вони стають частиною визначення успіху чи невдачі, вони несуть за собою наслідки. Горе тому новому порядку, який не звертає на них уваги...»<sup>33</sup>.*

З таким самим підходом, зокрема, буде йти Україна після завершення широкомасштабної агресії російської федерації, та комплексного поняття війни, яка почалась у 2014 році: реінтеграція деокупованих територій, зміна складу населення, політичні та соціо-економічні виклики – усе це буде впливати на розвиток політики об'єднань у вищій освіті України, і більше того, буде необхідним інструментом для подальшого її розвитку.

З 2002 по 2005 рік у Південній Африці було здійснено широкомасштабну політику злиття закладів вищої освіти. Хоча систематичної оцінки цього процесу злиття не було, у результаті з 26 університетів національного масштабу було створено 11 нових закладів, і це вплинуло на 62 % південноафриканської системи вищої освіти.

У Південній Африці злиття були зосереджені на зменшенні кількості університетів і технологічних університетів («техніконів») у спробі покращити доступ і справедливість після апартеїду, покращити економію за рахунок масштабу та підвищити інституційну

<sup>33</sup> Council on Higher Education. (2013). A proposal for undergraduate curriculum reform in South Africa: The case for a flexible curriculum structure. Report of the task team on undergraduate curriculum structure. Pretoria. [http://www.che.ac.za/sites/default/files/publications/Full\\_Report.pdf](http://www.che.ac.za/sites/default/files/publications/Full_Report.pdf)



життєздатність та диференціацію. Результатом процесу злиття стали три типи закладів: «традиційні» університети, технологічні університети (раніше *technicons*, які пропонували професійно-орієнтовані кваліфікації) та «всеосяжні» університети (мають на меті пропонувати поєднання академічних і професійних кваліфікацій). Процес злиття не торкнувся дванадцяти закладів вищої освіти, незважаючи на попередній висновок Національної комісії з вищої освіти про те, що жоден із наявних закладів не відповідає меті реформи вищої освіти. Одне злиття було майже завершено добровільно на той час, коли уряд схвалив загальну політику, а решта десять мали виникнути в процесі злиття у два етапи, які завершилися у січні 2005 року.

Для політики злиття закладів вищої освіти, робоча група розробила три моделі:

1. **Конфедерація** – це формалізований і досить постійний союз, у якому складові елементи зберігають повну автономію. Взаємна згода на співпрацю, зокрема з питань, що становлять взаємний інтерес, а також договір між сторонами, який описує обов'язки та права кожної сторони щодо співпраці, характерні для конфедеративної структури. Жодна сторона не зможе диктувати іншій стосовно питань, що не входять до угоди про співпрацю.
2. **Федеративна модель** – централізовані повноваження та функції нового утворення визначаються, тоді як децентралізовані повноваження та функції (тобто решта з них) залишаються за окремими закладами вищої освіти. Переваги: можна зберегти унікальні особливості кожного з учасників консолідації, досягнення масштабу, більшої єдності у секторі. Недоліки: федерацію складніше створити, ніж конфедерацію, складніше домовитися про розподіл повноважень, також через значні наслідки для персоналу закладів вищої освіти.
3. **Унітарна модель** – учасники злиття об'єднуються в нову юридичну особу з спільною адміністрацією, однак допускається, у разі узгодження, децентралізація окремих функцій під єдиним керівним центром.

Незважаючи на очевидну складність південноафриканського проекту реструктуризації вищої освіти – і його високі політичні, соціальні та економічні ставки – формального всебічного огляду його результатів не було. Проте аудиторські звіти, проведені під егідою Комітету з якості вищої освіти, надають продуманий набір критеріїв оцінки результатів процесу злиття. Аудит Столичного університету імені Нельсона Мандели був проведений у 2008 році та відзначив «швидкість та ефективність» впровадження оперативних заходів, управлінських структур і стабільного управління, а також відзначив певний ступінь деморалізації персоналу, який зашкодив якості викладання<sup>34</sup>. Північно-Західний університет також був перевірений аудиторами у 2009 році. Тут експертна група звернула особливу увагу на проблему об'єднання трьох корпусів у двох провінціях, віддалених один від одного на відстань щонайменше 200 км. Враховуючи це, аудиторська комісія високо оцінила значний прогрес, досягнутий у широкому діапазоні вимог щодо злиття, але також відзначила «проблеми профілю студентів і працівників, інституційної культури та узгодженості програм», а також те, що «великі відмінності між корпусами, наприклад, в інфраструктурі, ресурсах та персоналі, продовжують існувати».

<sup>34</sup> Council on Higher Education. (2013). A proposal for undergraduate curriculum reform in South Africa: The case for a flexible curriculum structure. Report of the task team on undergraduate curriculum structure. Pretoria. [http://www.che.ac.za/sites/default/files/publications/Full\\_Report.pdf](http://www.che.ac.za/sites/default/files/publications/Full_Report.pdf)



Злиття не можна вважати завершеним, доки «студенти не отримають аналогічний рівень і якість програм у всіх трьох корпусах»<sup>35</sup>.

## ІНДОНЕЗІЯ

У своєму прагненні покращити ефективність системи вищої освіти, уряд Індонезії обрав окремий шлях, досвід щодо якого може бути теж цікавий. Замість класичних злиттів і поглинань університетів, для усіх без винятку як державних, так і приватних закладів вищої освіти був запроваджений процес кластеризації.

Кластеризація вищої освіти – це процес групування закладів вищої освіти відповідно до кваліфікацій ефективності вищої освіти як основи для підготовки дорожніх карт досліджень і стратегічних планів. Хоча кластеризація не є рейтингом, вона показує внесок університету в розвиток науки та технологій в Індонезії.

Кластеризація класифікує університети відповідно до рівня їхнього розвитку, щоб вони могли виступати джерелом знань про стандарти вищої освіти в Індонезії для широкої громадськості. Кластер вищої освіти Індонезії класифікує університети Індонезії на п'ять класів на основі чотирьох основних аспектів, а саме: вхідні дані, процес, вихідні дані та результати.

Згідно з національними даними, Індонезія наразі має дуже велику кількість університетських закладів із загальною кількістю 4621 заклад, що складається з 633 університетів, 238 інститутів, 909 академій, 36 громадських коледжів, 304 політехнічних закладів. Кластеризація – це спроба індонезійського уряду під керівництвом Міністерства освіти та культури скласти графік ефективності індонезійських академічних університетів<sup>36</sup>. Ця кластеризація є не ранжуванням, а групуванням університетів відповідно до рівня їхнього розвитку. Кластери вищої освіти служать для надання інформації про стандарти ефективності вищої освіти в Індонезії для широкої громадськості.

Показники, які використовуються для оцінки ефективності вищої освіти за параметром «входу», включають відсоток студентів та аспірантів, відсоток керівного і професорсько-викладацького складу, співвідношення кількості викладачів до кількості студентів, кількість іноземних студентів, і кількість викладачів, які є практиками в галузі протягом принаймні 6 місяців.

Щодо менеджменту, або аспекту «процес» використовується 9 параметрів, зокрема інституційна акредитація, акредитація дослідницької програми, онлайн-навчання, співпраця з закладами вищої освіти, знаходження в світових рейтингах і т.д.

Чотири показники використовуються в аспекті «виходу», включаючи кількість проіндексованих наукових робіт на одного викладача, ефективність навчання, успішність студентів і кількість навчальних програм, які отримали міжнародну акредитацію або сертифікацію.

<sup>35</sup> Council on Higher Education. (2010c). Audit report on the University of South Africa: Executive summary. Audit Report 24. URL: [http://www.che.ac.za/sites/default/files/institutional\\_audits/institutional\\_audits\\_2008\\_unisa\\_executive\\_summary.pdf](http://www.che.ac.za/sites/default/files/institutional_audits/institutional_audits_2008_unisa_executive_summary.pdf)

<sup>36</sup> Arafah, R., Fitria, H., & Danim, S. (2021). Clusterizations, Mergers and Acquisitions of Higher Education in Indonesia. <https://doi.org/10.2991/assehr.k.210227.066>



Водночас існує п'ять показників, які використовуються в аспекті «результату», включаючи ефективність інновацій, кількість цитувань на одного викладача, кількість патентів на одного викладача, відсоток випускників закладів вищої освіти, які отримують роботу протягом 6 місяців.

Після оцінки результатів кластерного аналізу вищої освіти 2020 року, було отримано п'ять кластерів закладів вищої освіти, які склалися з 15 університетів у кластері I, 34 університетів у кластері II, 97 університетів у кластері III, 400 університетів у кластері IV та 1590 – у кластері V.

Було визначено такі ознаки кластерів:

- кластер I – потужний людський капітал та інфраструктура ефективно використовуються для здобуття високих національних досягнень;
- кластер II – людські ресурси та лідерство загалом хороші;
- кластер III – менеджмент і кадри середнього класу, низька спроможність демонструвати національні досягнення;
- кластер IV – низька якість людських ресурсів і управління;
- кластер V – рівень управління та людських ресурсів дуже низький.

У результаті введення політики кластеризації та періодичному її оновленню, вдалося досягти таких результатів: зміцнення потенціалу для створення міжнародної репутації закладів вищої освіти; посилення здатності внутрішнього менеджменту використовувати більш ефективно ресурси вищої освіти; підвищення ефективності людських ресурсів і зміцнення потенціалу внутрішнього управління.





## Висновки щодо національного та закордонного досвіду консолідації – рекомендації для України

*Богдан Веселовський, Ліна Фоміна*

### ДЛЯ МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ ТА ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

1. Необхідною є регламентація норм у відповідних національних законодавчих (напр., Закон України «Про вищу освіту») та нормативно-правових актах щодо врегулювання процедури консолідації у сфері вищої освіти, з чітким визначенням мети, її форм (напр., злиття, федерації, що не передбачають втрату власної автономії, асоціації тощо), оскільки відсутність чіткої правової основи є бар'єром на шляху до консолідації.
2. При здійсненні консолідації у сфері вищої освіти рекомендованими є заходи, що передбачають врахування позицій, очікувань та комунікацію з основними зацікавленими сторонами процесу, які повинні знати про потенційні переваги, задля уникнення нав'язаних процесів консолідації (ініціатива «згори») внаслідок лише політичної волі осіб, які ухвалюють ці рішення і спротиву з боку академічної спільноти. Досвід зарубіжних ЗВО (Університет Турку, Гельсінський метрополітальний університет прикладних наук та ін.) свідчить про те, що консолідаційні процеси відбувалися за ініціативою «знизу» та супроводжувалися фінансовою і заохочувальною підтримкою держави.
3. Слід враховувати, що однією з умов консолідації є наявність достатніх фінансових ресурсів для здійснення цього процесу. Фінансова економія не має бути визначальною й основною причиною об'єднання ЗВО. Процес об'єднання вимагає сильного управлінського нагляду, тому скорочення витрат не завжди помітно на початковому етапі. Як свідчить зарубіжний досвід, необхідним є впровадження державних механізмів і програм фінансової підтримки консолідації університетів, що в довгостроковій перспективі забезпечує економію коштів та збільшення потужностей за одночасного скорочення накладних витрат.
4. При підготовці перспективних планів з консолідації закладів вищої освіти, необхідно визначити університети з додатковими сильними сторонами та спеціалізаціями, які можуть створити синергію шляхом консолідації. Поєднання досвіду різних установ може розширити дослідницькі можливості, покращити академічні програми та залучити більше фінансування у співпраці.
5. Закласти достатньо часу для розроблення комплексного плану консолідації, який стосується організаційної структури, освітніх програм, інтеграції викладачів і персоналу, фінансових міркувань і розподілу ресурсів. Необхідно створити ефективні механізми управління та залучити представників усіх університетів-учасників для забезпечення безперешкодної координації та прийняття рішень.
6. Запровадити механізми для регулярної оцінки продуктивності та результатів



консолідації. Моніторинг ключових показників, таких як результативність досліджень, зарахування та утримання студентів, задоволеність викладачів, фінансова життєздатність та вплив на громаду. Ця оцінка дає змогу вчасно вносити коригування та гарантує, що консолідація приносить очікувані переваги.

## ДЛЯ УНІВЕРСИТЕТІВ

1. Важливою є активна участь ЗВО у процесах консолідації з метою створення сильних академічних центрів (кадрової та інституційної синергії, ефективного управління фінансами, створення нового, привабливого бренду, підвищення конкурентоспроможності, поліпшення рейтингових показників тощо) з метою забезпечення того, щоб вибір моделі об'єднання був результатом реальних потреб, очікувань і рівня організаційної культури консолідованих закладів.
2. Чітко визначити цілі та стратегічний напрямок консолідації. Потрібно переконатись, що університети-учасники мають узгоджені бачення, цілі та цінності. Таке узгодження допомагає зберегти зосередженість і полегшує ефективне прийняття рішень протягом усього процесу.
3. Для успішної консолідації необхідно визначити оптимальну модель консолідації з урахуванням особливостей галузі/сфери підготовки фахівців, наявних ресурсів, уподобань студентів, нормативно-правової бази. Потрібно також враховувати довгострокову стійкість та життєздатність консолідованої установи. Оцінити фінансові наслідки, потенційні ризики та ринковий попит на об'єднану науково-освітню установу. Розробити стратегії для підтримки та підвищення репутації консолідованої установи, конкурентоспроможності та актуальності в мінливому середовищі вищої освіти.
4. Консолідація має бути спрямована на оптимізацію людських і матеріальних ресурсів (включаючи інфраструктуру, технології, бібліотеки, дослідницькі підрозділи та адміністративні служби). Необхідно визначити надлишкові або недостатньо використовувані ресурси та перерозподілити їх у стратегічно важливі сфери, досягнувши таким чином більшої ефективності та економії коштів – для цього варто також послуговуватись допомогою міжнародних технічних проєктів, якщо це доцільно.

## ДЛЯ ОСВІТНЬО-НАУКОВОГО ОТОЧЕННЯ

1. Слід враховувати, що універсального плану (стратегії) для швидкої та легкої консолідації ЗВО немає через відмінність консолідованих структур і об'єктів. Такий процес взаємодії вимагає ґрунтовної підготовки і продуктивної комунікації між його учасниками, спрямований на подолання юридичних, психологічних, організаційних, фінансових та інших бар'єрів. Процес консолідації вимагає зміни мислення, оскільки нерідко супроводжується спротивом з боку академічної спільноти та здобувачів вищої освіти.
2. Плани щодо консолідації повинні бути розроблені таким чином, щоб пріоритетом був добробут студентів, зокрема передбачити послуги академічної підтримки, позакласні заходи та ресурси для студентів. Необхідно продумати потенційні проблеми, такі як зміни в освітніх програмах, мобільність студентів





і доступ до закладів, щоб забезпечити плавний перехід і безперервну якісну освіту. Залучити різні зацікавлені сторони, включаючи викладачів, працівників, студентів, випускників, місцеві громади та галузевих партнерів протягом усього процесу консолідації видається теж важливою складовою цього прогресу.

3. Важливо не забути про врахування значення культурної інтеграції між університетами-учасниками. Сприяти культурі співпраці та інклюзивності, що заохочує обмін знаннями, міждисциплінарні дослідження та спільні ініціативи. Цього можна досягти за допомогою спільних призначень викладачів, спільних структур управління та спільних дослідницьких проектів між студентами закладів, які беруть участь у консолідації.



## Прикінцеве слово

---

Варто зазначити, що хоча консолідація університетів має потенційні переваги, вона також створює проблеми. Зацікавлені сторони повинні ретельно розглянути такі питання, як інституційна автономія, культурна інтеграція, проблеми викладачів і працівників, добробут студентів, а також збереження академічної різноманітності та регіональної взаємодії. Загалом, важливість консолідації університетів полягає в її потенціалі для підвищення конкурентоспроможності, сприяння співпраці та академічній досконалості у все більш глобалізованому середовищі вищої освіти.

Щоб підвищити ефективність у розробці перспективних планів щодо консолідації закладів вищої освіти в державній політиці в сфері освіти та науки, необхідно враховувати низку відповідних аспектів, у т.ч. іноземний досвід, зокрема чіткі цілі та стратегічне узгодження; сильні сторони та спеціалізації; надійне планування та управління; оптимізація ресурсів; культурна інтеграція; підтримка студентів у перехідний період; оцінка ефективності; довгострокове планування та стійкість.

У сфері вищої освіти України задля уникнення можливого спротиву з боку освітянської спільноти, необхідно сприяти врахуванню позицій закладів вищої освіти і світового досвіду в питанні щодо консолідації поєднуючи підходи «ініціатива згори» та «ініціатива знизу». З метою виявлення спірних і проблемних питань та вироблення спільного бачення консолідації закладів вищої освіти в Україні варто започаткувати конструктивний діалог з усіма зацікавленими сторонами (заклади вищої освіти, науково-педагогічні працівники, студентство та ін.). При цьому, у розробці стратегій консолідації (злиття, об'єднання) закладів вищої освіти фінансова економія не повинна бути основним фактором, мають бути враховані також й інші критерії щодо доступності, підвищення якості освіти, конкурентоспроможності, задоволення потреб регіонального ринку праці тощо. Роль державних органів варто зосередити на забезпеченні політичного і законодавчого підґрунтя та прозорості процесів консолідації, заохочення процесу шляхом надання фінансової підтримки, розширення автономії ЗВО і модерації процесу та досягнення балансу між політичним баченням консолідації та її реалізацією.



# Бібліографія

---

1. Lang, D. (2002), “There Are Mergers, and There Are Mergers: The Forms of Inter-institutional Combination”, Higher Education Management and Policy, Vol. 14 No. 1, pp. 11–50.
2. Hawks, D.V. (2015), Consolidation in US Higher Education: A Case Study of a Regional Institution, Doctoral, University of Tennessee - Knoxville, Knoxville.
3. Collaboration, Alliance, and Merger among Higher Education Institutions: OECD Education Working Paper No. 160 / Jonathan Williams. OECD 2017. | <https://okm.fi/documents/1410845/4177242/EDU-WKP-2017-9.pdf/e3d72fd4-fcae-41d4-b8eb-87760435fa4d/EDU-WKP-2017-9.pdf.pdf> (дата звернення: 28.06.2023).
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2022 р. № 952-р Про утворення Запорізького державного медико-фармацевтичного університету. | <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/952-2022-p#Text> (дата звернення: 28.06.2023).
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 березня 2021 р. № 258-р Про утворення Українського державного університету науки і технологій | <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/258-2021-p#Text> (дата звернення: 28.06.2023).
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 травня 2021 р. № 431-р Про утворення Державного біотехнологічного університету | <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/431-2021-p#Text> (дата звернення: 28.06.2023).
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2022 р. № 1143-р Про реорганізацію Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка | <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1143-2022-p#Text> (дата звернення: 28.06.2023).
8. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 листопада 2021 р. № 1499-р Про реорганізацію Харківського національного університету будівництва та архітектури. | <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1499-2021-p#Text> (дата звернення: 28.06.2023).
9. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1806-р Про реорганізацію Університету банківської справи. | <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1806-2021-p#Text> (дата звернення: 28.06.2023).
10. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 листопада 2021 р. № 1498-р Про реорганізацію Луганського національного аграрного університету. | <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1498-2021-p#Text> (дата звернення: 28.06.2023).
11. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2021 р. № 1149-р Про реорганізацію Донецького державного університету управління. | <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1149-2021-p#Text> (дата звернення: 28.06.2023).
12. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до



- статті 42 Закону України «Про вищу освіту» щодо забезпечення демократичних засад управління закладами вищої освіти». | <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1474827> (дата звернення: 11.06.2023).
13. Проект Закону про внесення змін до статті 42 Закону України «Про вищу освіту» щодо забезпечення демократичних засад управління закладами вищої освіти (номер реєстрації 8050 від 19.09.2022 р.). | [https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=8050&conv=9&gl=1\\*bbb55z\\*\\_ga\\*MTY3Mjg5MDk2Ni4xNjg2NDA0MDIz\\*\\_ga\\_G9VY19PRSD\\*MTY4ODAyMTQ0MC4xMC4xLjE2ODgwMjQyNDUuNjAuMC4w](https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=8050&conv=9&gl=1*bbb55z*_ga*MTY3Mjg5MDk2Ni4xNjg2NDA0MDIz*_ga_G9VY19PRSD*MTY4ODAyMTQ0MC4xMC4xLjE2ODgwMjQyNDUuNjAuMC4w) (дата звернення: 28.06.2023).
  14. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» щодо обрання, призначення та звільнення з посади керівника закладу вищої освіти (номер реєстрації 8050-4 від 03.10.2022 р.). | [https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=8050-4&conv=9&gl=1\\*ogbwmq\\*\\_ga\\*MTY3Mjg5MDk2Ni4xNjg2NDA0MDIz\\*\\_ga\\_G9VY19PRSD\\*MTY4ODAyMTQ0MC4xMC4xLjE2ODgwMjQyNDUuNjAuMC4w](https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=8050-4&conv=9&gl=1*ogbwmq*_ga*MTY3Mjg5MDk2Ni4xNjg2NDA0MDIz*_ga_G9VY19PRSD*MTY4ODAyMTQ0MC4xMC4xLjE2ODgwMjQyNDUuNjAuMC4w) (дата звернення: 28.06.2023).
  15. Річний звіт виконувача обов'язків ректора ДВНЗ Криворізький національний університет» Ступніка М.І., 2015 р. | <http://www.knu.edu.ua/ректор/zvity-rektora> (дата звернення: 10.06.2023).
  16. Про створення центрів колективного користування науковим обладнанням (наказ МОН від 19.11.2019 № 1439). | <https://mon.gov.ua/ua/nauka/nauka/derzhavni-klyuchovi-laboratorii> (дата звернення: 15.06.2023).
  17. Концепція Державної цільової програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні на період до 2026 року (схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 322-р). | <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 11.06.2023).
  18. МОН України: «Удосконалення вищої освіти в Україні заради результатів»: Андрій Вітренко презентував актуальну інформацію щодо реалізації проекту. | <https://mon.gov.ua/ua/news/udoskonallyennya-vishoyi-osviti-v-ukrayini-zaradi-rezultativ-andrij-vitrenko-prezentuvav-aktualnu-informaciyu-shodo-realizaciyi-proyektu> (дата звернення: 28.06.2023).
  19. Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки. | <https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/2022/04/15/VO.plan.2022-2032/Stratehiya.rozv.VO-23.02.22.pdf> (дата звернення: 11.06.2023).
  20. Оперативний план Міністерства освіти і науки України на 2022 рік (Наказ Міністерства освіти і науки України від 17.01.2022 р. № 29). | <https://mon.gov.ua/storage/app/media/rizne/Plany.roboty/2022/01/Operativn.plan.MON.2022.pdf> (дата звернення: 11.06.2023).
  21. План відновлення. Освіта і наука (проект станом на 03.08.2022). | <https://mon.gov.ua/storage/app/media/gromadske-obgovorennya/2022/08/19/НО.proyekt.Planu.vidnovl.Osv.i.nauky-19.08.2022.pdf> (дата звернення: 11.06.2023).
  22. Програма великої трансформації «Освіта 4.0: український світанок». | <https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/2022/12/10/Osvita-4.0.ukrayinskyu.svitanok.pdf> (дата звернення: 15.06.2023).



## Про авторів

---

### ЛІНА ФОМІНА

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного і європейського права, член науково-методичної комісії, керівник робочої групи освітньо-професійної програми «Міжнародне право» першого (бакалаврського) рівня вищої освіти юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Автор кількох десятків наукових і навчально-методичних праць у сфері міжнародного публічного права, зокрема, й щодо питання освіти в юридичній сфері. Співавтор посібника для підготовки до зовнішнього незалежного оцінювання «Міжнародне публічне право. Міжнародний захист прав людини», який виходить щороку, починаючи з 2018 року. Керівник наукових робіт аспірантів і магістрів. Має досвід організації міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференцій. Учасник міжнародних науково-педагогічних стажувань, у т.ч. з питань юридичної освіти майбутнього.

---

### БОГДАН ВЕСЕЛОВСЬКИЙ

доктор філософії за спеціальністю «Міжнародне право», Навчально-науковий інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Автор численних наукових публікацій у вітчизняних та зарубіжних наукових виданнях (у тому числі Scopus) на різноманітну наукову тематику в галузі міжнародного та європейського права. Керівник експертної групи з питань європейської інтеграції та координації політики Директорату стратегічного планування та європейської інтеграції Міністерства юстиції України.

ДОЗВОЛЯЄТЬСЯ КОПІЮВАТИ, РОЗПОВСЮДЖУВАТИ, ОПРИЛЮДНЮВАТИ,  
ВИКОРИСТОВУВАТИ ТВІР ТА ЙОГО МАТЕРІАЛИ У НЕКОМЕРЦІЙНИХ ЦІЛЯХ,  
ЗА УМОВИ ЗАЗНАЧЕННЯ АВТОРСТВА  
ТА НАЛЕЖНОГО ПОСИЛАННЯ НА ДЖЕРЕЛО.



ГРАФІКА ТА ВЕРСТКА

workshop<sup>2</sup>.pl