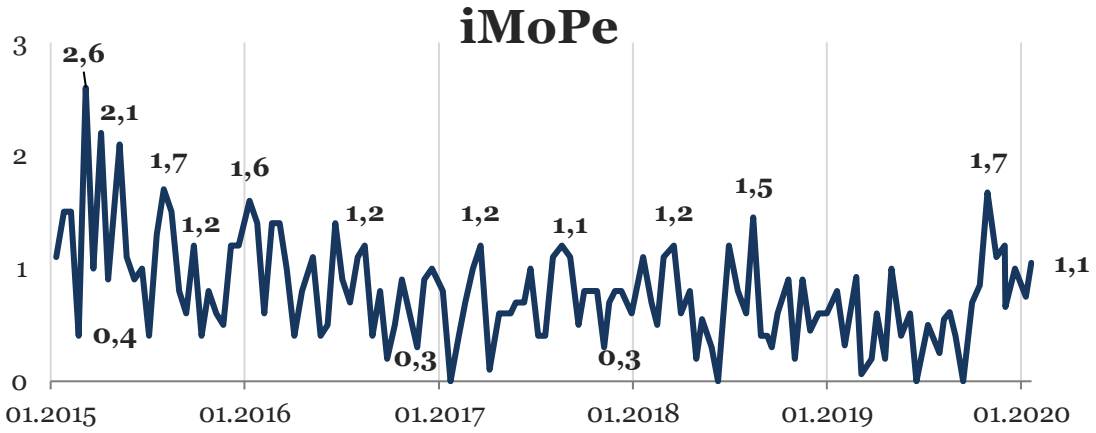
iMoPe №126. Новый закон о высшем образовании и защите прав собственности на землю

Индекс мониторинга реформ (iMoPe) составляет +1,1 балла за период с 6 по 19 января 2020 из возможных значений от 5,0 до +5,0. В предыдущем раунде индекс был равен 0,8 балла.

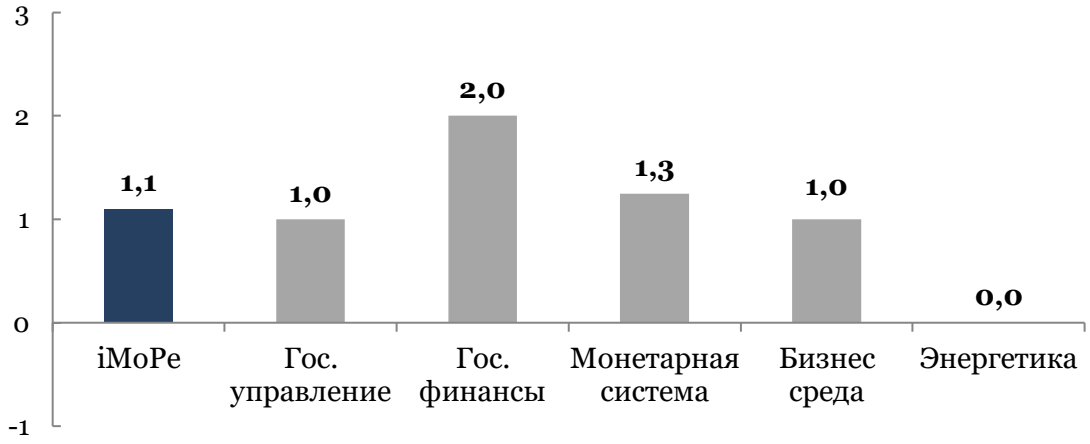
Среди основных событий раунда — законы о высшем образовании и усилении защиты прав собственности на землю.

График 1. Динамика Индекса мониторинга реформ



iMoPe может принимать значения от -5 до +5,

График 2. Значение iMoPe и его компонентов в текущем раунде оценивания



Главный информационный партнер

Партнеры проекта

События раунда

1. Закон о высшем образовании, +2,5 бала

Предыдущую редакцию закона о высшем образовании было принято в 2014 году. Закон ввел автономию университетов и расширил полномочия ректоров и других органов управления учреждениями, а также ввел принцип «деньги ходят за студентом».

Идея этих реформ заключалась в создании конкуренции между университетами и повышении качества образования. Однако в полной мере это пока не сработало. Возможно, так случилось, потому что конкуренции было мало. Еще одной причиной могло быть отсутствие у министерства рычагов контроля за качеством подготовки. Возможно, нужно было ввести требование построения корпоративного управления в вузах, например, создания независимых наблюдательных советов.

Новый закон №392-IX от 18.12.2019 ввел ряд изменений, которые должны решить эти и другие накопившиеся проблемы. По мнению парламентариев, которые инициировали закон, он будет способствовать повышению качества высшего образования и активизирует мобильность студентов и преподавателей.

В законе, в частности, введена система ключевых показателей эффективности (KPI) для ректоров. Эти показатели, сроки их выполнения и механизмы контроля будут фиксироваться в контракте, который подписывает ректор. KPI будет устанавливать МОН согласно программе, которую ректор пообещал выполнить во время выборов.

Упрощены процедуры лицензирования. Оно будет происходить в режиме онлайн через электронные базы данных.

Введены более жесткие санкции в случае плагиата в работах студентов. Если он был обнаружен, выпускник может быть лишен степени высшего образования.

Комментарий эксперта

«Среди изменений в закон есть как существенные вещи, так и косметические изменения. Существенные, на мой взгляд, следующие:

- *Отныне отдельные учебные дисциплины можно преподавать на английском языке.*
- *Отменена привязка количества преподавателей к количеству студентов, это частично «развязывает руки» университетам в части решения финансовых вопросов.*
- *Введено понятие «профессий, для которых введено дополнительное регулирование». Требования к обучению «нерегулируемых» профессий будут несколько либерализованы, а регулируемых (юристы, медики, сложные технические профессии и др.) — усилено (например, более высокие требования*

к баллам ВНО для поступления на обучение, обязательная сдача дополнительных квалификационных экзаменов, более тщательная проверка университетов органами контроля).

Некоторые другие новации являются скорее косметическими:

- *Статус национального университета стал почетным.*
- *Отменено понятие «диплом государственного образца».*
- *Упрощено лицензирование (получение разрешения на открытие) образовательных программ для подготовки по «нерегулируемым» профессиями.*
- *Аккредитация образовательных программ (комплекс мероприятий по определению их соответствия требованиям качества) «опять» стала обязательной. В кавычках — потому что, несмотря на попытку предыдущей редакции закона сделать ее добровольной, на самом деле эту процедуру так и проходили все программы.*
- *Студенты получат возможность официально, за собственные средства повторно прослушивать дисциплину, по которой получили неудовлетворительную оценку.*
- *Университеты могут учитывать (а могут и не учитывать) мотивационное письмо как 1% общего балла, с которым абитуриенты участвуют в конкурсе на поступление на учебу.*
- *Если после того, как студент получил диплом, в его квалификационной работе будет обнаружен плагиат, диплом можно будет отменить. Это пока беспредметная декларация, ведь после выдачи дипломов квалификационные работы студентов обычно складываются подальше в архив, следовательно, проверить их на плагиат не будет никакой возможности.*
- *К середине 2021 будут реорганизованы или ликвидированы филиалы университетов в Киеве, Харькове, Львове, Днепре и Одессе, если «главное» учреждение высшего образования находится не в том населенном пункте, где филиал.*

Что я бы хотел увидеть в следующем раунде изменений в законодательство по вопросам высшего образования:

- *Разрешить защиту диссертаций на получение ученой степени доктора наук в разовых (а не постоянно действующих) советах. Или отменить эту вторую научную степень вообще, оставив только степень доктора философии (бывший кандидат наук), как в большинстве развитых стран.*
- *Отменить официально присваиваемые государством ученые звания профессора, доцента, старшего исследователя.*
- *Вдогонку к статусу национального исключить из закона «О высшем образовании» раздел про исследовательские университеты. Этот раздел до сих пор не имплементирован. Его логика, по которой «более научно мощные» университеты будут иметь дополнительные преференции, не*

соответствует реалиям современных исследований. Сильный коллектив исследователей может работать в периферийном университете, а в «научно сильном» исследовательском учреждении будет ряд кафедр, преподаватели которых не занимаются никакими настоящими исследованиями. Преференции и ресурсы для научных исследований должны получать конкретные группы ученых, а не учреждения.

- *Финансовая и управленческая реформа государственных и коммунальных учреждений высшего образования. Университеты должны выйти из статуса бюджетных учреждений, ведь этот статус исключает их финансовую автономию. Так же год-два назад разрабатывался проект изменения структуры органов управления университетами, чтобы ректор имел меньше «замкнутых» на нем вопросов и полномочий, а также существовала система противовесов для эффективного и демократичного управления заведением. Этот проект следует принять как закон и впоследствии реализовать».*

Евгений Николаев, независимый эксперт

2. Закон, который усиливает защиту прав собственности на землю, +1,3 балла

В законодательстве о ведении реестра прав на недвижимое имущество и земельного кадастра существовал ряд пробелов. Их использовали злоумышленники для фальсификации договоров аренды и захвата предприятий с последующим переоформлением на себя имущества и земли.

Закон №340-IX от 05.12.2019 принят, чтобы решить эту проблему.

Комментарий эксперта

«К этому времени одной из весомых причин рейдерских захватов в аграрной сфере было наличие возможности двойной регистрации договоров аренды вследствии плохого взаимодействия или обмена информацией между Реестром прав на недвижимое имущество (РПНИ) и Государственным земельным кадастром (ГЗК). До 2013 года договоры аренды земли регистрировались в ГЗК, а с 2013 года аренда земли начала регистрироваться в РПНИ. В результате договоры, заключенные до 2013 года — и те, срок действия которых истек, и те, которые продолжали действовать — не были перенесены в новый реестр Минюста РПНИ. Соответственно, в РПНИ участок мог значиться как свободный от аренды, и с «легкой руки» государственного регистратора мог передаваться в аренду на определенное количество лет, хотя на самом деле этот участок уже имел своего законного арендатора. Принятый закон решает эту проблему путем автоматизации обмена информацией между РПНИ и ГЗК и обязывает оцифровывать и заносить в РПНИ информацию на бумажных носителях.

Также закон обязывает регистрировать цены транзакций с землей. Это положение крайне важно для формирования статистики цен на землю, в том числе для целей мониторинга земельной реформы и для формирования прозрачного рынка сельхозземель».

Олег Нивьевский, Киевская школа экономики

График 3. Значение отдельных компонентов iMoPe и количество событий

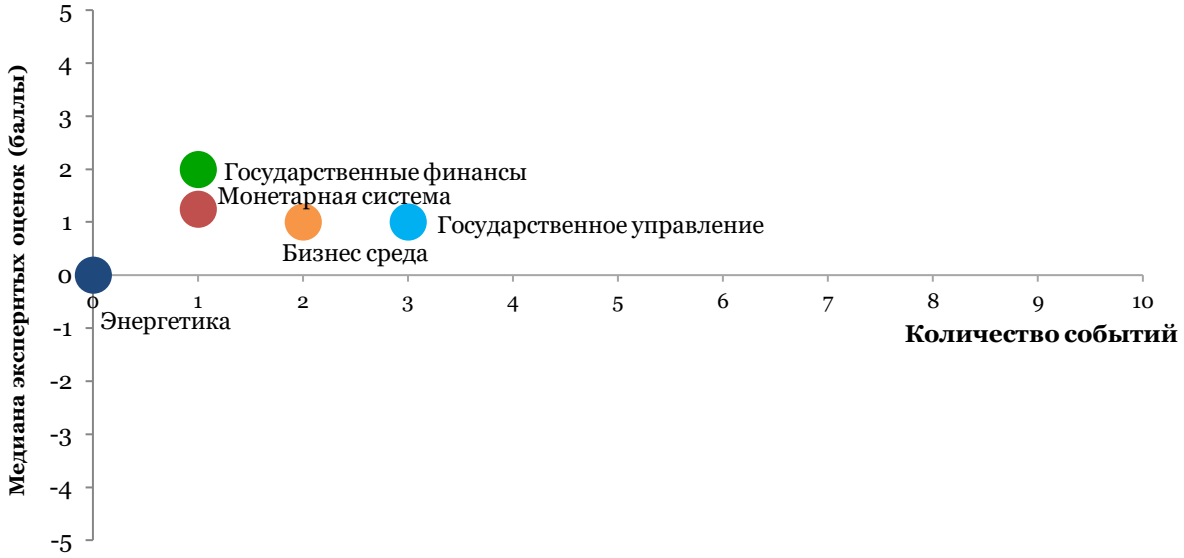


График 4. События, которые определяли значение индекса, оценка события является суммой ее оценок по разным направлениям, поэтому она может превышать +5, или быть меньше -5

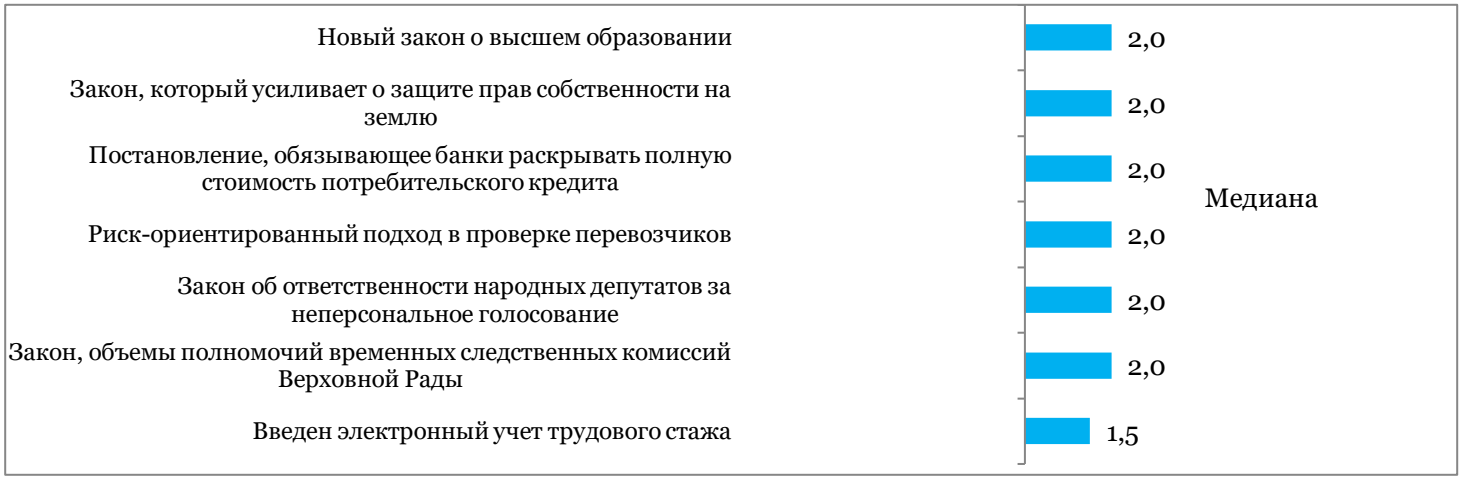


Таблица 1. Оценки событий и прогресса реформ по направлениям

Государственное управление	**+1,0**
Закон, объемы полномочий временных следственных комиссий Верховной Рады	+1,0
Закон об ответственности народных депутатов за неперсональное голосование	+1,0
Введен электронный учет трудового стажа	+0,5
Государственные финансы	**+2,0**
Новый закон о высшем образовании	+2,5
Монетарная система	**+1,3**
Постановление, обязывающее банки раскрывать полную стоимость потребительского кредита	+1,3
Бизнес среда	**+1,0**
Закон, который усиливает о защите прав собственности на землю	+1,3
Риск-ориентированный подход в проверке перевозчиков	+1,0
Энергетика	**0,0**

Справочная информация: Индекс мониторинга реформ (iMoPe) VoxUkraine - это независимый рейтинг усилий правительства Украины по проведению экономических реформ. Индекс базируется на экспертных оценках изменений в регуляторной среде по пяти направлениям:
1. Государственное управление
2. Государственные финансы
3. Монетарная система
4. Бизнес-среда
5. Энергетика.
Подробнее об Индексе и методологии расчета можно узнать на сайте imorevox.org.

VoxUkraine - это инициатива, созданная группой международных и отечественных экономистов, посвященная реформам и экономическому развитию Украины. Целями VoxUkraine является распространение научно обоснованного анализа и комментариев относительно экономических и общественно-политических событий в Украине, повышение уровня дискуссии и создание системного подхода к реформам, а также интеграция Украины в мировое сообщество экономистов и людей, ответственных за экономическую политику.

Главный информационный партнер

Партнеры проекта