

⁷ Гадасин В. А., Коняевский В. А. От документа – к электронному документу. Системные основы – М.: РФК Имидж Лаб, 2001. – 192 с. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.pvti.ru/article_29.htm

⁸ Электронные документы в корпоративных сетях: второе пришествие Гутенберга / С. В. Клименко, И. В. Крохин, В. М. Куш, Ю. Л. Лагутин. – М.: ЭКО – ТРЕНДЗ: Анкей, 1999. – 271 с. – С. 33.

Резюме

Розкриваються основні сучасні підходи до визначення поняття «електронний документ». Розглядається сутність електронного документа та його відмінність від традиційного (паперового) документа.

Ключові слова: інформаційне право, інформаційні відносини, документ, електронний документ, електронний документообіг.

Резюме

Статья раскрывает основные современные подходы к определению понятия электронный документ. Рассматривается сущность электронного документа и его отличие от традиционного (бумажного) документа.

Ключевые слова: информационное право, информационные отношения, документ, электронный документ, электронный документооборот.

Summary

The article covers the main modern approaches on definition of electronic document. The matter of electronic document and its distinction of traditional (paper) document are considered.

Key words: information law, information relationships, document, electronic document, electronic document management.

Отримано 15.05.2012

Т. О. ШЕМИГОН

*Тетяна Олександрівна Шемігон, асистент
кафедри Білоцерківського національного аграрного
університету*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТРОКУ ПОВНОВАЖЕНЬ ТА ПРАВА ПОВТОРНОГО ПЕРЕБУВАННЯ НА ПОСАДІ КЕРІВНИКА ВИЩОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Строк обіймання посади керівника вищого навчального закладу – це період у часі, протягом якого особа, яка перебуває на цій посаді, реалізує відповідний адміністративно-правовий статус. Результати роботи керівника за цей час – це в цілому результати освітньої діяльності вищого навчального закладу. Високий рівень безпосереднього управління вищим навчальним закладом, кількість та якість отриманих результатів, всі вони залежать від умов, в яких працює керівник. Правова регламентація діяльності керівника на основі часового фактору зумовлена її виборним характером. У той же час, дотримання періодичності у процесі заміщення цієї посади за умов відсутності обмеження щодо зайняття однією й тією ж особою посади керівника вищого навчального закладу, в сукупності з іншими факторами, створює умови для негативних тенденцій з управління вищим навчальним закладом зокрема, та управління у сфері вищої освіти в цілому. У момент, коли сили суб'єктів законодавчої ініціативи закумульовані на розробці та прийнятті Закону України «Про вищу освіту» в новій редакції, що матиме своїм наслідком реформування галузі вищої освіти, це питання набуває все більшої актуальності.

Проблема правових строків є предметом дослідження одразу декількох галузей права. Свого часу коло вітчизняних та російських дослідників розглядали питання строків у межах теорії права та держави (С. С. Алексєєв, В. Б. Ісаков, П. М. Рабінович, К. Ю. Догадайло), конституційного права (О. О. Карташов, О. А. Вешняков, Г. В. Дегтьов), цивільного права та процесу (Т. М. Вахонєва, П. О. Головатий), кримінального права та процесу (С. О. Заїка, С. Б. Фомін, В. Н. Авдєєв, Г. Б. Петрової) тощо. Безпосередня ж увага до питання строку повноважень та кількарязового обіймання посади керівника вищого навчального закладу державної форми власності не приділялась. Натомість обговорення питання обмеження займання посади після спливу строку встановленого правовими нормами має поширення серед практиків як України, так і зарубіжних країн. Відтак фрагментарність, якою відзначається дослідження порушеної проблеми, зумовлює необхідність більш ґрунтовного її висвітлення.

Метою цієї статті є аналіз вітчизняного законодавства та законодавства іноземних держав щодо правового регулювання строку повноважень та права повторного перебування на посаді керівника вищого навчального закладу державної форми власності, а також визначення подальших перспектив щодо розв'язання цих питань на законодавчому рівні.

Час є особливою функціональною категорією юридичної науки і практики, яка визначає початок, тривалість і закінчення будь-якого правового впливу, процесу, норми, стану, події. Рівень і стан цієї категорії слугують основними критеріями оцінки чіткості, організації, регулювання, законності, гуманізму, доцільності, ефективності, справедливості правового життя суспільства і його громадян, а також служать засобом їх досягнення. Час може забезпечувати права, стабілізувати їх або ж витіснити, обмежувати. Часові рамки, встановлені законом, можуть застарівати, замінюватися новими, більш прогресивними. Вони встановлюють певну межу, грані, в якій повинні розвиватися правовідносини, привносячи чіткість і організованість в систему правового регулювання¹.

К. Ю. Догадайло зауважує, що така юридична конструкція як «строк» повинна розглядатися в двох аспектах – як засіб фіксації обмеження в часі можливості перегляду здійсненого юридично значущого акту, а також як засіб забезпечення впорядкованості ритму правового життя, за допомогою якого досягається визначеність у правовідносинах і забезпечується оперативність у здійсненні дій, пов'язаних як з виконанням суб'єктивного юридичного обов'язку сторони правовідносини, так і з можливістю скористатися суб'єктивним юридичним правом².

Питання строку перебування на посаді керівника вищого навчального закладу третього або четвертого рівня акредитації і першого або другого рівня акредитації опосередковано регулюється через положення абзацу третього частини першої та абзацу другого частини другої ст. 39 Закону України «Про вищу освіту»³ відповідно. Законодавцем передбачено, що конкурс на заміщення посади керівника вищого навчального закладу оголошується кожні п'ять років (посади керівника національного вищого навчального закладу – кожні сім років). У цьому випадку реалізується така форма проявлення часу як повторюваність.

Питання такого статусу вищого навчального закладу як національний регулюється частиною шостою ст. 15 Закону України «Про освіту»⁴, ст. 26 Закону України «Про вищу освіту» та Положенням про національний заклад (установу) України⁵.

Варто зауважити, що позиція законодавця у регулюванні адміністративно-правового статусу керівника вищого навчального закладу, який має статус національного, є неоднозначною. У той час, коли строк повноважень керівників вищих навчальних закладів становить 5 років, а для вищого національного – 7 років, кількісний та якісний склад вимог, яким має відповідати особа на посаду керівника, є однаково обов'язком для всіх вищих навчальних закладів і не диференціюється за цим критерієм. Відповідно до п. 6 Положення про національний заклад (установу) України, заклад (установу) може бути позбавлено статусу національного. Настання таких обставин і їх вплив на здійснення строку повноважень керівника чинним законодавством залишається без регулювання. У даному випадку не зрозумілим є наступне – чи керівник підлягає звільненню чи він добуватиме строк, який залишиться до того, який встановлено для вищих навчальних закладів без статусу національного.

Досвід у вирішенні цього питання має Російська Федерація. Частиною шостою ст. 12 Федерального Закону «Про вищу і післявузівську освіту»⁶ та абзацом першим та другим п. 61 Типового Положення про навчальний заклад вищої професійної освіти (вищий навчальний заклад), затвердженого Постановою Уряду Російської Федерації від 14 лютого 2008 р. № 71⁷ передбачено, що у випадку, коли вищий навчальний заклад у цілому позбавляється рівня акредитації, ректор такого навчального закладу звільняється із займаної посади. Вибори ректора в такому випадку не допускаються, і він приймається на роботу органом, що здійснює управління у сфері освіти по трудовому договору на строк не більше 5 (п'яти) років.

Постановою Уряду РФ від 13.07.2009 № 550 «Про конкурсний відбір програм розвитку університетів, щодо яких встановлюється категорія «національний дослідницький університет»⁸ регулюється порядок встановлення вказаної категорії. Цікавим є той факт, що набуття вищим навчальним закладом статусу національного дослідного університету не впливає на строк повноважень його керівника.

На основі цих міркувань ми висловлюємо припущення про те, що встановлення залежності строку повноважень керівника від статусу вищого навчального закладу є недоцільним.

Законом України «Про вищу освіту» не передбачено зменшення чи збільшення строку повноважень для керівника, який перебуває на посаді за результатами проходження одного конкурсу на заміщення цієї посади, ні за ініціативи власника (власників) або уповноваженого ним (ними) органу (особи), ні за ініціативи Вищого колегіального органу громадського самоврядування вищого навчального закладу.

Для порівняння законодавчих підходів у регулюванні цього питання доцільним буде аналіз законодавства Російської Федерації. Так частиною восьмою ст. 12 Федерального Закону «Про вищу і післявузівську освіту» та п. 59 Типового Положення про навчальний заклад вищої професійної освіти (вищий навчальний заклад), затвердженого Постановою Уряду Російської Федерації від 14 лютого 2008 р. № 71 передбачено тривалість трудового договору ректора строком на 1 (один) рік. Така правова норма застосовується до вищих навчальних закладів, що створюються або реорганізуються. Крім того, відповідно до положень п. 67 Типового Положення про навчальний заклад вищої професійної освіти (вищий навчальний заклад), затвердженого Постановою Уряду Російської Федерації від 14 лютого 2008 р. № 71 у державних вищих навчальних закладах за клопотанням вченої ради засновник має право продовжити строк перебування ректора на його посаді до досягнення ним віку 70 років.

Тобто законодавством Російської Федерації передбачено строки повноважень керівника, які є чітко встановленими (5 років, 1 рік) та визначені вказівкою на подію, яка неминуче має настати (до досягнення віку 70 років).

На жаль, підхід вітчизняного законодавця у регулюванні цього питання є фрагментарним і не передбачає регулювання всіх можливих життєвих обставин, які можуть вплинути на строк повноважень керівника закладу.

Так, відповідно до положень ст. 39 Закону України «Про вищу освіту» власник (власники) або уповноважений ним (ними) орган (особа) мають право призначити на умовах контракту виконуючого обов'язки керівника вищого навчального закладу строком не більш як на два роки, якщо в результаті повторного конкурсу жоден з кандидатів не набрав 30 % голосів від статутного складу вищого колегіального органу громадського самоврядування (для вищих навчальних закладів третього або четвертого рівня акредитації) та на термін до проведення виборів керівника новоствореного вищого навчального закладу, але не більш ніж на два роки. Питання ж заміщення посади керівника у випадку реорганізації вищих навчальних закладів державної форми власності на даний час залишається неврегульованим. Також Закон України «Про вищу освіту» не містить положень, які б регулювали призначення керівника (або виконуючого обов'язків керівника) вищого навчального закладу першого або другого рівня акредитації у випадку невідбуття повторного конкурсу.

Що ж до питання регулювання права повторного обіймання цієї посади однією й тією ж особою декілька строків підряд, то воно здійснюється на основі такого міжгалузевого принципу права як «дозволено все, що не заборонено законом», тобто правова норма з цього приводу (і така, яка б забороняла, і та, яка б чітко регламентувала) відсутня.

У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень частини 2 ст. 122 Конституції України, ч. 3 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» від 02.04.2008 № 5-рп/2008⁹ поняття «строк повноважень» в контексті правових норм, що тлумачаться, розуміється як безперервний визначений у часі період, перебіг якого починається з моменту набрання чинності актом про призначення на посаду Генерального прокурора та підпорядкованих йому прокурорів і закінчується зі спливом п'яти календарних років. Конституційним Судом України вказано на тому, що наявність строків у зазначених нормах надає визначеності у реалізації суб'єктами праводіносин своїх прав та обов'язків.

На нашу думку, відсутність у вітчизняному законодавстві правової вимоги щодо обмеження права однієї й тієї ж особи перебувати на посаді керівника вищого навчального закладу більше ніж два строки поспіль є одним із складових елементів у питанні зниження якості та ефективності управління вищим навчальним закладом.

Увага питанню повторного обрання на посаду керівника вищого навчального закладу стала предметом обговорення в контексті проведення реформ у сфері вищої освіти. Відповідно до положень розділу 1.2. Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків»¹⁰ вказується на необхідність «розширення автономії вищих навчальних закладів та демократизації їх внутрішнього життя, в тому числі шляхом обмеження періоду перебування особи на посаді ректора (не більш як два строки підряд)».

З певною періодичністю було зроблено спроби суб'єктів законодавчої ініціативи сформуванню чіткої позиції законодавця з цього приводу за рахунок підготовки під час роботи над такими законопроектами як:

Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» (щодо надання статусу національного вищому навчальному закладу та процедури призначення керівників) № 3328 від 30.10.2008¹¹;

Проект Закону України «Про вищу освіту» (нова редакція) № 6194 від 16.03.2010¹²;

Проект Закону України «Про внесення змін та доповнень до деяких законодавчих актів України» (щодо посилення гарантій самоврядування вищих навчальних закладів) № 6445 від 31.05.2010¹³.

Всі вищевказані законопроекти характеризуються одноставністю у формуванні правової конструкції, яка мала б вирішити досліджуване питання. Було запропоновано наступну новелу, якою передбачається, що одна особа не може бути обраною на посаду керівника вищого навчального закладу більше ніж на два строки підряд.

Суддя Конституційного Суду України М. Д. Савенко в окремій думці щодо Рішення у справі за конституційним поданням 53 і 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини третьої ст. 103 Конституції України (справа щодо строків перебування на посту Президента України) від 25.12.2003 № 22-рп/2003 наводить граматичне тлумачення поняття «два строки підряд». Так, числівник «два» визначає допустиму кількість термінів перебування на посту. Прислівник «підряд» означає: послідовно, один за одним, по черзі. Лексема «строк» має такі значення: установлений, визначений для кого-, чого-небудь відрізок часу; служба, робота протягом певного часу; певний період у часі, зі спливом якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення; час, встановлений для виконання чого-небудь, проміжок часу, в якому мусить бути виконана якась дія, певний проміжок часу тощо¹⁴.

Серед усього числа законопроектів, які так чи інакше регулюють строк повноважень керівника вищого навчального закладу, мова про зміну самого строку, і як наслідок періодичності обрання керівника, ведеться тільки у Проекті № 6445. Суб'єктами законодавчої ініціативи запропоновано зміни, згідно з якими конкурс на заміщення посади керівника вищого навчального закладу оголошується кожні 2 (два) роки (як для вищих навчальних закладів незалежно рівня акредитації, які не мають статусу національного так і для тих, які його мають). Розробники Проекту № 6445 зауважують, що актуальність законопроекту (в тому числі вирішення строку перебування на посаді керівника) зумовлена загальновідомими фактами корупції у вищих навчальних закладах та неможливістю трудових колективів, у більшості випадків, змінити керівництво ВУЗу, яке працює не на розвиток освіти та науки, а на забезпечення отримання прибутку чиновникам у міністерських кріслах за рахунок проведення вступних компаній, розкрадання бюджетних коштів на розвиток інфраструктури ВУЗу та харчування студентів (курсантів) тощо. У цьому випадку вартим уваги є висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на вказаний Проект, яке зазначило: «Певний сумнів

викликає пропозиція щодо зміни строку перебування на посаді керівника вищого навчального закладу з 5 (для національних – 7 років) до 2-х років (ст. 39 Закону України «Про вищу освіту»). Адже у разі прийняття цієї норми вищий навчальний заклад буде постійно перебувати у стані перманентних виборів (підготовка до виборів, висунення кандидатур, процес виборів, затвердження результатів виборів, укладення контракту з керівником), що може негативно позначитися на якості управління вищим навчальним закладом».

Питання кількарізового перебування поспіль на посаді керівника вищого навчального закладу регулюється Законом України «Про вищу освіту», але виключно в контексті призначення на посаду почесного ректора (президента), начальника, директора тощо вищого навчального закладу. У даному випадку перебування на посаді керівника вищого навчального закладу не менше двох термінів підряд є підставою для надання так званого привілейованого статусу.

Дискусії навколо питання строку повноважень та права обіймати посаду керівника вищого навчального закладу державної форми власності протягом кількох строків поспіль мають місце також і в колі російських науковців. С. В. Назюта, досліджуючи питання правового положення керівника навчального закладу як суб'єкта трудового договору, висловлює таку думку: «Может быть, и в вузах следует установить не предельный возраст ректора, а право занимать указанную должность не более двух сроков подряд?»¹⁵.

Відповідно до частини п'ятої ст. 12 Закону Російської Федерації «Про вищу та післявузівську освіту» ректор державного або муніципального вищого навчального закладу в порядку, встановленому статутом такого вищого навчального закладу, обирається з числа кандидатур, погоджених з атестаційною комісією відповідного уповноваженого органу виконавчої влади або виконавчо-розпорядчого органу міського округу, муніципального району, таємним голосуванням на загальних зборах (конференції) на строк до п'яти років.

Питання обмеження займання посади керівника вищого навчального закладу стало основою для розроблення та подання депутатом Державної Думи О. Н. Смоліним проекту федерального закону № 259859-4 «Про внесення змін до статей 12 і 20 Федерального Закону «Про вищу та після вузівську освіту» і до статей 332 і 336 Трудового Кодексу Російської Федерації» від 09.02.2006 № 2.12-17/111. Законопроект пропонує передбачити можливість встановлювати статутом вищого навчального закладу обмеження кількості строків, які поспіль одна і та ж особа може займати посаду ректора. В офіційному відгуку Уряду Російської Федерації зазначено, що запропонована законопроектом норма, відповідно до якої вищий навчальний заклад отримує право встановлювати в статутах обмежену кількість строку, які одна і та ж особа може займати посаду ректора в державних та муніципальних вищих навчальних закладах, відповідає принципу автономії навчальних закладів і може бути встановлена в законі¹⁶.

Незважаючи на такий позитивний відгук Уряду Російської Федерації, ця новела залишилася не встановленою на законодавчому рівні.

Л. Булавін, ведучи мову про університетську кризу в Україні та пропонуючи можливі шляхи вирішення існуючих проблем, зауважує, що строк повноважень ректора на посаді може становити 5 років (як це практикується в багатьох університетах Європи), причому не більше двох строків поспіль, а третій строк – після п'ятирічної перерви (як це відбувається в університетах Франції), змушує ректора зважувати свої рішення¹⁷.

Така позиція є цілком слушною, адже на керівника вищого навчального закладу покладено обов'язок звітувати (як при перебуванні на посаді, так і при бажанні взяти участь у конкурсі), встановлення обмеження перебування на посаді є хорошим активатором у діяльності управління вищим навчальним закладом, що безумовно впливатиме на її обсяги та якість. Варто зауважити, що Л. Булавін вирішення усіх проблем, які, на його думку, спричиняють кризу у вищій освіті, бачить через призму порівняння та перейняття європейського досвіду.

На нашу думку, для вироблення законодавцем остаточної правової позиції з цього питання також доцільним є аналіз положень нормативно-правових актів у сфері вищої освіти зарубіжних країн та результати практичного їх застосування.

Так, статтею 19 Закону Республіки Албанія «Про вищу освіту в Республіці Албанія» № 8461 від 25.02.1999¹⁸ встановлено періодичність, з якою відбувається обрання органів управління вищого навчального закладу (в тому числі й ректора), а саме 3 роки. Також встановлено обмеження, згідно з яким не дозволяється займати одній і тій же особі посаду протягом двох строків підряд.

Відповідно до частини третьої параграфу 23 частини 3 Закону Австрії «Про університети» № 120/200 від 09.08.2002¹⁹ строк повноважень ректора становить 4 роки. Регулювання повторного обрання базується на правовій конструкції «повторний вибір дозволений» і кількісно не обмежується.

Строк повноважень ректора відповідно до ст. 57 частини першої Закону Хорватії «Освіти в сфері природних наук та вищої освіти» № 01-081-03-2660/2 від 17.07.2003²⁰ також становить 4 роки, але повторений може бути лише один раз. За таким самим підходом регулюється це питання частиною третьою секції 10 Закону Грецької Республіки «Про вищі навчальні заклади та про внесення змін і доповнень у деякі інші закони (Закон про вищу освіту)» № 111/1998 від 22.04.1998²¹ та пунктом «а» ст. 13 Закону Республіки Туреччина «Про вищу освіту» № 2547 від 04.11.1981²².

Відповідно до частини другої ст. 22 Закону Грузії «Про вищу освіту» від 21.12.2004²³ строк повноважень ректора визначається статутом вищого навчального закладу і не повинен перевищувати строку повноважень Академічної Ради цього закладу. Та ж сама особа може бути обрана на посаду ректора не більше ніж два строки підряд.

У цьому випадку мають місце так звані взаємопов'язані строки. Причина полягає в тому, що строк повноважень ректора залежить від строку повноважень органу, який його обрав, а саме Академічної ради.

Відповідно до частини другої ст. 17 Закону Республіки Латвія «Про вищі навчальні заклади» від 02.11.1995²⁴ та частини восьмої ст. 22 Закону Литовської Республіки «Про вищу освіту і науку» № XI-242 від 30.04.2009²⁵ ректор обирається строком на 5 років, але не більше ніж два строки по черзі.

Встановлення на законодавчому рівні обмеження можливості однією й тією ж особою займати посаду кратності двом термінам поспіль є необхідним. Так свого часу В. Вакарчук, очолюючи Міністерство освіти і науки України зауважив: «Все очевиднішою стає криза в управлінні вищими навчальними закладами. Помилки в ухваленні управлінських рішень, суб'єктивізм, нехтування громадською думкою, систематичне порушення виконавської дисципліни, хибне уявлення про автономію у фінансово-господарській діяльності – ось неповний перелік показників стилю управлінської діяльності більшості керівників. Тому нам необхідно вдосконалити форму контракту з керівником вищого навчального закладу, зробити об'єктивні висновки щодо можливості перебування на відповідних посадах керівників, які допустили порушення вимог законодавчих і нормативних актів, фінансової та виконавчої дисципліни»²⁶. І хоча у виступі не йдеться саме про строк повноважень та шляхи щодо його обмеження, але, на нашу думку, невирішеність цього питання є складовою незадовільного стану безпосереднього управління вищим навчальним закладом.

Як одним із можливих способів вирішення проблеми, що існує, вартим уваги є підхід нинішнього міністра освіти і науки Російської Федерації, запропонований на спільному засіданні Державної ради та Комісії з модернізації і технологічного розвитку економіки Росії, який відбувся ще 31 серпня 2010 р. При обговоренні перспективи розвитку професійної освіти А. Фурсенко зауважив: «Було б дуже непогано, якби ректор успішного вузу після перебування на своїй посаді два, можливо, три терміни мав би можливість і був би мотивований на те, щоб перейти і очолити якийсь інший вуз. Це дозволило б посилити всю систему в цілому і при цьому дало б можливість рухатися вперед тим людям, які в цьому вузі вже виростили»²⁷.

Часове обмеження перебування на посаді керівника вищого навчального закладу є нормою, яка знаходить своє закріплення у тексті абсолютної більшості нормативно-правових актів у сфері вищої освіти зарубіжних країн, національне законодавство яких нами було проаналізовано.

Враховуючи всі позитивні та негативні тенденції, які мають місце під час здійснення керівником безпосереднього управління вищим навчальним закладом доцільним, на нашу думку, є закріплення в тексті Закону України «Про вищу освіту» правової норми як структурної частини ст. 39 цього ж Закону наступного змісту: «Термін повноважень керівника вищого навчального закладу становить 5 років. Одна й та сама особа не може перебувати на посаді керівника в межах одного і того ж вищого навчального закладу більше двох строків підряд».

Використання прислівника «підряд» («поспіль») є елементом який дозволяє трактувати правову норму таким чином, що особа, яка займає посаду ректора, може здійснювати свої повноваження безперервно протягом 10 років з обов'язковим проходженням процесу заміщення посади керівника після впливу першого строку, після закінчення другого строку повноважень має бути перерва. Для уникнення зловживання цієї нормою за час тривалості перерви на посаду керівника має бути призначено особу в установленому законом випадку.

Отже, увага, що приділяється питанню строку повноважень керівника вищого навчального закладу, та особливо щодо кількості повторного обіймання цієї посади, є обґрунтованою. Врегулювання законодавцем цього кола питань створить умови, за яких доступ до безпосереднього здійснення управління вищим навчальним закладом отримають кандидати, що сприятимуть впровадженню інновацій, розробці стратегій та тактик щодо конкурентоспроможності навчального закладу на ринку освітніх послуг. Всебічність правового регулювання часових меж реалізації адміністративно-правового статусу керівника вищого навчального закладу є вимогою сучасних процесів однією із складових розширення автономії вищих навчальних закладів.

Обмеження перебування на посаді керівника вищого навчального закладу шляхом встановлення строку повноважень та обмеження перебування на цій посаді однієї і тієї ж особи поспіль має сприяти підвищенню рівня відповідальності до виконання повноважень, якими наділений керівник. Результати роботи особи, строк повноважень якої добігає кінця, є вагомою підставою для обрання її знову. З урахуванням вищевикладеного, на нашу думку, необхідним є вирішення питання шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства.

¹ Кондрашов Ю. А. Взаимосвязь времени и права // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2011. – № 4 (80) – С. 11–15.

² Догадайло Е. Ю. Формы проявления времени в правовой системе/ Е. Ю. Догадайло. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.advocate-realty.ru/press/unitpress/?id=412733>

³ Закон України «Про вищу освіту» від 17.01.2002 № 2984-III// Відомості Верховної Ради України від 17.05.2002. – 2002. – № 20. – Ст. 134.

⁴ Закон України «Про освіту» від 23.05.1991 № 1060-XII// Відомості Верховної Ради УРСР від 20.08.1991. – 1991. – № 34. – Ст. 451.

⁵ Положення про національний заклад (установу) України, затверджене указом Президента України від 16.06.1995 № 451/95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=451%2F95>

⁶ Федеральный Закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22.08.1996 № 125. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mon.gov.ru/dok/fz/obr/3993/>

⁷ Типовое Положение об образовательном учреждении высшего профессионального образования (высшем учебном заведении), утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2008 № 71 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mon.gov.ru/dok/prav/obr/4535/>

⁸ Постановление Правительства РФ «О конкурсном отборе программ развития университетов, в отношении которых устанавливается категория «национальный исследовательский университет» (вместе с «Положением о конкурсном отборе программ развития университетов, в отношении которых устанавливается категория «национальный исследовательский университет») от 13.07.2009 № 550 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=104682>

⁹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 122 Конституції України, частини третьої статті 2 Закону України «Про прокуратуру» від 02.04.2008 № 5-рп/2008 // Офіційний вісник України від 21.04.2008. – 2008. – № 28. – С. 160. – Ст. 905, код акту 42776/2008

¹⁰ Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків» від 16.01.2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001120-08>

¹¹ Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» (щодо надання статусу національного вищому навчальному закладу та процедури призначення керівників) № 3328 від 30.10.2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33620

¹² Про внесення змін до Закону України «Про вищу освіту» (щодо надання статусу національного вищому навчальному закладу та процедури призначення керівників) № 6194 від 16.03.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33620

¹³ Проект Закону України «Про внесення змін та доповнень до деяких законодавчих актів України» (щодо посилення гарантій самоврядування вищих навчальних закладів) № 6445 від 31.05.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=37802

¹⁴ Рішення у справі за конституційним поданням 53 і 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 103 Конституції України (справа щодо строків перебування на посту Президента України) від 25.12.2003 № 22-рп/2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v022p710-03&fpage=1&text=%EF%B3%E4%F0%FF%E4&x=0&y=0#w1_1

¹⁵ Назюта С. В. Правовое положение руководителя образовательного учреждения как субъекта трудового договора [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lexed.ru/pravo/theory/ezegod3/?nazu.html>

¹⁶ Законопроект № 259859-4 «О внесении изменений в статьи 12 и 20 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и в статьи 332 и 336 Трудового кодекса Российской Федерации (в части снятия возрастных ограничений на занятие руководящих должностей в государственных и муниципальных вузах)» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.lawmix.ru/law_project/410

¹⁷ Булавин Л. Кто в университете самый главный? Нет, не ректор [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://rudana.in.ua/showanalit_20_.htm

¹⁸ Law on Higher Education in the Republic of Albania No. 8461, 1999 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cepes.ro/services/pdf/Albania.pdf>

¹⁹ University Organization and Studies Act (Universities Act 2002), University Organisation Amendment Act and Universities of the Arts. Organization Amendment Act., № 120/2002/ 9th August, 2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cepes.ro/services/pdf/Austria.pdf>

²⁰ The Science and Higher Education Act, 2003 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cepes.ro/services/pdf/Croatia.pdf>

²¹ Higher Education Act 1998, actualized 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cepes.ro/services/pdf/Czech_1998_2009.pdf

²² Law on Higher Education No. 2547, 4 November 1981 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cepes.ro/services/pdf/Turkey3.pdf>

²³ Law of Georgia on Higher Education, December 21, 2004 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cepes.ro/services/pdf/Georgia.pdf>

²⁴ Law On Institutions of Higher Education, 02.11.1995 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://izm.izm.gov.lv/laws-regulations/2095.html>

²⁵ Law on higher education and research, 30 April 2009 No XI-242 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=366717

²⁶ Доповідь Міністра Івана Вакарчука на розширеній підсумковій колегії Міністерства освіти і науки України «Мета реформ у вищій школі якість і доступність освіти» (2 квітня 2009 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.regik.rv.ua/regik/Dopovid.doc

²⁷ Стенографический отчёт о совместном заседании Государственного совета и Комиссии по модернизации и технологическому развитию экономики России 31 августа 2010 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/transcripts/8786>

Резюме

У статті досліджено нормативно-правове регулювання строку повноважень та кількаразове обіймання посади керівника вищого навчального закладу державної форми власності. Проведено сутнісно-змістовий аналіз іноземного законодавства та висловлено позицію щодо можливого використання досвіду зарубіжних країн для вдосконалення вітчизняного законодавства з питання врегулювання строку реалізації адміністративно-правового статусу керівника вищого навчального закладу державної форми власності.

Ключові слова: строк повноважень, перебування на посаді декілька строків посади, керівник вищого навчального закладу державної форми власності.

Резюме

В статье исследовано нормативно-правовое регулирование срока полномочий и неоднократное занятие подряд должности руководителя высшего учебного заведения государственной формы собственности. Проведен сущностно-содержательный анализ иностранного законодательства и высказана позиция относительно возможного использования опыта зарубежных стран для совершенствования отечественного законодательства по вопросу урегулирования срока реализации административно-правового статуса руководителя высшего учебного заведения государственной формы собственности.

Ключевые слова: срок полномочий, пребывания в должности несколько сроков подряд, руководитель высшего учебного заведения государственной формы собственности.

Summary

The article examines legal regulation term and more than twice in a row in the same function of the head of state university. An essentially – the notional analysis of foreign law and expressed the position concerning the possible use of experience of foreign countries to improve national legislation on the settlement period of administrative and legal status of the head of state university.

Key words: term of office of office, several terms in succession, the head of state university.

Отримано 19.06.2012

О. С. ШУТОВА

Ольга Сергіївна Шутова, аспірант Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

ПРАВОВА ПРИРОДА ОФШОРНИХ ЗОН

Завдяки тому, що з'являються нові телекомунікаційні технології, переміщення міжнародних капіталів стрімко зростає, посилюється конкурентна боротьба між господарюючими суб'єктами та виникає потреба у появі нових форм і методів ведення бізнесу. Власне, саме через ці потреби і фактори ми спостерігаємо появу такого поняття, як «офшорна зона». Заснування на території офшорної зони компаній є одним із способів податкової оптимізації доходів, сутність діяльності яких полягає у здійсненні підприємництва з метою отримання найбільшого прибутку порівняно з темпами зростання витрат, через зниження оподаткування, що, у свою чергу, є однією з головних ознак офшорної зони.

Негативні прояви офшорного підприємництва стимулювали науковців різних країн, фахівців-практиків та міжнародні організації до поглибленого вивчення питань походження інституту офшорного бізнесу, механізму його здійснення, наслідків функціонування для розвитку міжнародних економічних відносин. Питання офшорної діяльності, виходячи із того, що воно певною мірою належить і до економічних, і до податкових, досліджували різні вчені: Ю. П. Андрющенко, Н. М. Борейко, В. О. Гайдуков, О. А. Гарасюк, А. Р. Горбунов, О. І. Зоріна, О. В. Климовець, І. А. Літвінчук, А. І. Марущак, В. А. Новицький, П. В. Павлов, Л. І. Попова, І. М. Удачина, С. П. Чернявський, О. Чирич та інші.

Аналізуючи зарубіжний досвід та виявляючи основні тенденції розвитку офшорного бізнесу в Україні, ми маємо на меті визначення теоретичних основ заснування та функціонування офшорних зон. Але через неоднозначне ставлення до офшорної діяльності дослідження цього явища необхідне хоча б задля можливості регулювання фінансових потоків, обміну податковою інформацією та огляду тенденцій розвитку діяльності офшорних юрисдикцій у світовому економічному середовищі. Актуальність проблеми викликана тим, що Україна, по-перше, стоїть на порозі до вступу в Європейський Союз (ЄС), що вимагає адаптації національного законодавства до законодавства Союзу, а по-друге, тим, що наш уряд зараз активно шукає загальнодержавні програми, які б надали поштовх розвитку української економіки. Світова практика свідчить, що офшорні зони та підприємства дають змогу швидко й надовго залучити іноземні інвестиції. Досвід діяльності офшорної юрисдикції дає змогу виокремити позитивні та негативні риси для української економіки.

Так, у середині ХХ ст., із розвитком процесу глобалізації, у міжнародній господарській практиці розпочалося активне застосування такого фінансового інструменту, як міжнародне податкове планування. Передумовою для його введення стало створення у різних куточках Земної кулі офшорних (безподаткових) зон. Виникнення офшорних територій як економічного явища припадає саме на кінець 1950-х – початок 1960-х років. У цей період відбувається прискорення зростання кількості транснаціональних компаній, що призвело, в свою чергу, до багаторазового зростання світових фінансових потоків. Як наслідок, відбулося пропорційне зростання кількості податків, які доводилося сплачувати таким компаніям у країні реєстрації. Саме тому виникло бажання перенести компанію до країни, яка має нижчу ставку оподаткування, аніж та, у якій ця компанія зареєстрована. У той же час сформувався ряд таких країн. Це були невеличкі острівні території, які через брак природних ресурсів чи замалу площу не могли розвивати жодну із галузей економіки,