

О. В. Баєва,

доктор біологічних наук, професор, директор Українсько-російського інституту менеджменту і бізнесу ім. Б. Хмельницького при МАУП, зав. кафедри управління персоналом та медичного менеджменту

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ В ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ОСВІТНІЙ ПРОСТІР

У статті проаналізовано основні напрями стратегічного розвитку національної вищої освіти, що стосуються її реформування у відповідності до вимог Болонського процесу, основні проблеми та завдання входження України в європейський освітній простір.

Basic directions of strategic development of national higher community are analysed in the article, that its reformation in accordance with the requirements of Bologna Process, basic problems and tasks of including of Ukraine touch in European Higher Education Area.

Ключові слова: державне регулювання, європейський освітній простір, Болонський процес.

Key words: government control, European Higher Education Area, Bologna Process.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток освіти є стратегічним ресурсом подолання кризових процесів, покращення людського життя, забезпечення національних інтересів, зміцнення авторитету та конкурентоспроможності української держави. Освіта і наука є найголовнішими умовами утвердження України на світовому ринку високих технологій [8].

Сталий розвиток Болонського процесу зобов'язує нашу країну завершити реформу вищої освіти до 2010 р. і надалі здійснювати освітні послуги з урахуванням стандартів і рекомендацій, розроблених і прийнятих у Лісабоні (1997), Сорбонні (1998) і узагальнених в Болонській декларації (1999) та Комюніке Конференцій міністрів європейських країн, що відповідають за вищу освіту (Прага, 2001; Берлін, 2003; Берген, 2005; Лондон, 2007; Лувен, 2009).

Важливим завданням, яке стоїть перед українською вищою школою, є її широке інтегрування в міжнародну систему освіти. Для ефективного управління реформуванням вищої освіти України потрібно не сліпо копіювати інші освітні системи, а ретельно переглянути переваги і недоліки попередньої системи освіти, знайти перехідні конструктивні форми до ефективних і прогресивних систем і технологій освіти [6].

Розробка загальних принципів та механізмів державного управління вищою освітою, адекватних українській ринковій модернізації в контексті Європейського освітнього простору, є надзвичайно актуальним питанням.

СТАН ДОСЛІДЖЕНОСТІ ПРОБЛЕМИ

Грунтовне дослідження різних аспектів державного управління вищою освітою в Україні міститься у працях В.П. Андрущенко, В.Б. Авер'янова, А.М. Алексюка, В.І. Бондаря, В.Ю. Бикова, Б.А. Гаєвського, І.А. Зязона, Л.М. Карамушки, В.М. Князева, К.В. Корсака, С.В. Крисюка, В.І. Лугового, В.К. Майборода, В.І. Маслова, П.І. Надолішнього, Н.Р. Нижник, В.М. Огаренка, В.С. Пикельної, Н.Г. Протасової, В.А. Скуратівського, В.І. Токаревої, В.І. Шилової та інших учених. При всій важливості проведених досліджень сьогодні немає чітко окресленого підходу щодо визначення наукових засад і напрямів державного регулювання вищої освіти при інтеграції в європейський освітній простір.

Н. Протасова та О. Іваницький акцентують увагу на провідній ролі Болонської декларації в управлінні створенням єдиного європейського простору вищої освіти [10]. При цьому не можна не враховувати, що входження України до європейського освітнього простору може спровокувати певні негативні процеси, зокрема посилення відтоку за кордон кращих випускників українських університетів, викладачів та науковців [11].

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Мета дослідження полягає у науково-теоретичному обґрунтуванні механізмів державного регулювання вищої освіти в умовах інтеграції в європейський освітній простір.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Одним із стратегічних напрямів процесу державотворення в Україні на сучасному етапі є реформування системи вищої освіти. Основні завдання щодо розбудови і докорінного оновлення визначені Законами України "Про освіту", "Про вищу освіту", Указом Президента України "Про основні напрями реформування вищої освіти в Україні", національною програмою "Освіта" (Україна ХХІ століття), іншими документами.

Державна політика в цій галузі спрямована на досягнення українською освітою сучасного світового рівня, відродження й подальший розвиток національних науково-освітніх традицій, оновлення змісту, форм і методів навчання, примноження інтелектуального потенціалу суспільства. Здійснення цих стратегічних накреслень у галузі вищої освіти значною мірою залежить від стану її нормативно-правової бази, яка має бути надійним підґрунтям і системою орієнтирів у практичній діяльності вищих закладів освіти, їх керівників, усіх учасників навчального процесу [7].

Мета державної політики щодо розвитку освіти полягає у створенні умов для розвитку особистості й творчої самореалізації кожного громадянина України, вихованні покоління людей, здатних ефективно працювати і навчатись протягом життя, оберігати й примножувати цінності національної культури та громадянського суспільства.

Державна політика у галузі вищої освіти ґрунтується на принципах [1; 2]:
— доступності та конкурсності здобуття вищої освіти кожним громадянином України;

— незалежності здобуття вищої освіти від впливу політичних партій, громадських і релігійних організацій;

— інтеграції системи вищої освіти України у світову систему вищої освіти, європейський простір вищої освіти при збереженні, розвитку досягнень та традицій української вищої школи;

— наступності процесу здобуття вищої освіти;

— державної підтримки підготовки кадрів з вищою освітою для пріоритетних напрямів фундаментальних і прикладних наукових досліджень;

— гласності у формуванні структури та обсягів освітньої та професійної підготовки кадрів з вищою освітою.

Серед головних засобів та інструментів державного регулювання освітньої діяльності виокремлюють: закони і законодавчі акти; державне замовлення; обсяги державного фінансування; обсяги фінансування з місцевих бюджетів; норми і нормативи тощо.

Національна доктрина розвитку освіти в Україні у ХХІ столітті визначила основні засади державної політики в розвитку освіти [3]. Такими пріоритетами виступають:

— особистісна орієнтація освіти;
— створення однакових можливостей для дітей і молоді у здобутті якісної освіти;

— удосконалення системи неперервної освіти та освіти впродовж життя;
— розвиток країномовного освітнього і культурного простору;

— забезпечення освітніх запитів національних меншин;

— формування національних та загальнолюдських цінностей;

— формування через освіту здорового способу життя;

— забезпечення економічних і педагогічних умов для професійної самореалізації педагогічних працівників, підвищення їх соціального статусу;

— впровадження інформаційних педагогічних технологій, розвиток бібліотечної справи, забезпечення доступності інформації, навчальної і довідкової літератури;

— створення індустрії навчальних засобів;

— створення ринку освітніх послуг;

— інтеграція української освіти у європейський та світовий освітній простір;

— гармонійне поєднання навчального процесу та наукової діяльності вищого навчального закладу;

— використання наукових результатів як бази і змісту навчання.

Реалізація задекларованих принципів вимагає модернізації управління освітою із впровадженням нових, відкритих і демократичних моделей управління галуззю. Ця діяльність є органічною складовою адміністративної реформи [3].

Нова система управління сферою освіти утверджується як державно-громадська. Вона має враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономності навчальних закладів, конкурентності освітніх послуг, орієнтації освіти не на відтворення, а на розвиток.

Модернізація управління галуззю освіти передбачає:

— оптимізацію організаційно-управлінських структур;

— зміни в технології реалізації управлінських функцій;

— впровадження інформативно-управлінських, комп'ютерних технологій;

— ефективний перерозподіл функцій і повноважень між центральними органами влади та органами місцевого самоуправління;

— впровадження нової етики управління — партнерський, рівноправний стиль відносин, відмова від декларативного спілкування та дріб'язкової опіки;

— зміну форм і методів контролю, націленість на допоміжний, випереджувальний контроль, підвищення його компетентності, зміщення акцентів на кінцевий результат;

— створення центральних і регіональних систем моніторингу якості освітніх послуг;

— демократизацію призначення керівників навчальних закладів;

— удосконалення процедури ліцензування, атестації та акредитації закладів освіти;

— підготовку й перепідготовку управлінців усіх рівнів, лідерів у освіті;

— активне залучення до управлінської діяльності талановитої молоді.

Нова модель управління є відкритою і демократичною. У ній органічно поєднуються засоби державного впливу з громадським управлінням. Відкритість системи передбачає розширення управлінських можливостей громадської думки, меншу залежність управління від впливу конкретних посадових осіб. Вона змінює навантаження, функції, структуру й стиль центрального і регіонального управління освітою: контроль і пряме втручання у навчальний процес мають поступитися місцем гнучкості, дієвості рішень, науково-методичним, прогностичним, експертним,

інформаційним та іншим функціям [3].

Нагальним завданням в розвитку державного управління освітою є пошук нових, відкритих і демократичних моделей управління галуззю. Ця діяльність є органічною складовою адміністративної реформи. Нова система управління сферою освіти утверджується як державно-громадська. Вона має враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономності навчальних закладів, конкурентності освітніх послуг, орієнтації освіти не на відтворення, а на розвиток [6].

Першочерговим є налагодження високопрофесійного наукового, аналітичного і прогностичного супроводу управлінських рішень, подолання фрагментарності статистики, підготовка всебічної інформації з опорою на соціологічні дослідження (зміни в освітніх потребах різних прошарків населення і регіонів, моніторинг якості освіти, оцінювання ситуації споживачами освітніх послуг, динаміка соціокультурних орієнтацій учасників навчально-виховного процесу, мобільність світоглядних очікувань і установок відповідно до загальної соціокультурної динаміки у країні і світі).

Зміна парадигми управління у напрямі відкритості, самоорганізації процесів у вищій освіті потребує переосмислення вже існуючих та становлення нових функцій управління. Нова модель управління освітою має бути відкритою і демократичною, органічно поєднувати засоби державного впливу з громадським управлінням. Відкритість системи передбачає розширення управлінських можливостей громадської думки, меншу залежність управління від впливу конкретних посадових осіб. Вона змінює навантаження, функції, структуру й стиль центрального і регіонального управління освітою: контроль і пряме втручання у навчальний процес мають поступитися місцем гнучкості, дієвості рішень, науково-методичним, прогностичним, експертним, інформаційним та іншим функціям [3].

Ще один аспект оновлення функцій управління галуззю розглядається через поєднання централізації та децентралізації як фактора модернізації функцій державного управління освітою. Зміни на краще в освітній галузі відбуватимуться тоді, коли до розробки, оцінювання і реалізації дій буде залучатись якомога більше місцевих громад, інституцій і окремих громадян та їх об'єднань [9]. Демократичні засади управління визначають необхідність формування державно-громадських органів управління системою вищої освіти на рівні закладів, здатних проводити незалежну експертизу стану справ у них, визначати соціально замовлення інституту вищої освіти, здійснювати контроль за діяльністю державного апарату.

Загальною тенденцією стає співучасть в управлінні вищою освітою держави та громадськості (академічної, вузівської), розширення самостійності ВНЗ. Сьогодні в Україні переважають змішані форми державного управління галуззю, оскільки все ще значною є частка державного втручання. Натомість в умовах ринку й побудови демократичної держави країна більше тяжіє до децентралізованого регулювання, яке передбачає гнучку освітню політику держави, сприяння інноваційній активності ВНЗ та розширенню їх автономії [9].

У нестабільному світі державне уп-

равління виступає як фактор збереження стабільності вищої освіти в нестабільні часи трансформації шляхом знаходження нових джерел порядку, зміни функцій діяльності системи і управління. Основною функцією управління системою вищої освіти залишається розвиток організаційних процесів і системи загалом, що підтримується самооновленням і самоорганізацією [8].

Реалізація задекларованого принципу інтеграції української освіти у європейський та світовий освітній простір реалізується через приєднання до європейського простору вищої освіти.

Україна приєдналася до Болонського процесу на Конференції міністрів європейських країн у травні 2005 р. в Бергені. В грудні 2007 р. Українська асоціація студентського самоврядування стала членом Європейського студентського союзу ESU (European Student's Union), а в квітні 2008 р. Україна стала повноправним урядовим членом Європейського реєстру забезпечення якості (EQAR).

Після приєднання України до Болонського процесу в системі вищої освіти зроблено наступні важливі кроки із реалізації його положень. А саме:

— запроваджено Програму дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки на 2004—2005 р.;

— створено Міжвідомчу комісію із запровадження положень Болонського процесу в системі вищої освіти та Національну групу промоутерів Болонського процесу (National Team of Bologna Promoters) (2006);

— Всеукраїнська студентська рада при Міністерстві освіти і науки України стала кандидатом в члени Національних спілок студентів Європи (The National Union of Students in Europe (ESIB) (2006);

— запроваджено пілотну європейську кредитно-трансферну систему (ECTS) у вищих навчальних закладах України III—IV рівнів акредитації (2006/2007 н. р.);

— підготовлено "Національний звіт — 2005—2007" до Лондонської конференції міністрів європейських країн (травень, 2007 р.);

— затверджено "План дій щодо забезпечення якості вищої освіти України та її інтеграції в європейське і світове освітнє співтовариство на період до 2010 року";

— підготовлено проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про вищу освіту" із врахуванням стандартів і рекомендацій Болонського процесу;

— Україна стала повноправним урядовим членом Європейського реєстру забезпечення якості (EQAR) (квітень, 2008 р.);

— запроваджено систему ранжування вищих навчальних закладів відповідно до Берлінських принципів;

— Українська асоціація студентського самоврядування стала членом Європейського студентського союзу ESU (European Student's Union) (грудень, 2007 р.);

— створено робочу групу Міністерства освіти і науки України із розробки національної рамки кваліфікацій системи вищої освіти;

— підготовлено "Національний звіт — 2007—2009" до конференції міністрів європейських країн у Лувені (кві-

тень, 2009 р.);

На сучасному етапі реформа вищої освіти України здійснюється у двох площинах: національної стратегії соціально-економічного розвитку; співпраці та інтеграції в європейський і світовий освітній простір.

Протягом 2005—2010 рр. державна політика в галузі освіти, навчання та зайнятості в Україні здійснюється з урахування світових тенденцій розвитку неперервної освіти — освіти впродовж життя, відповідно до соціально-економічних, технологічних та соціокультурних змін. Базові принципи неперервної освіти розробляються у відповідності до "Стратегії та сучасних тенденцій розвитку університетської освіти України в контексті Європейського простору вищої освіти". Одним з провідних напрямів державної політики визначено створення можливостей для гнучких траєкторій навчання, включаючи процедури визнання попереднього навчання [5].

У відповідності до Національної доктрини розвитку освіти в Україні у XXI столітті державна політика у галузі освіти, навчання та зайнятості здійснюється з урахуванням світових тенденцій розвитку неперервної освіти — освіти впродовж життя, відповідно до соціально-економічних, технологічних та соціокультурних змін. Неперервна освіта реалізується через:

- забезпечення наступності змісту та координації освітньо-виховної діяльності на різних ступенях освіти, які функціонують як продовження попередніх і передбачають підготовку осіб для можливого переходу до наступних ступенів;

- формування потреби й здатності до самонавчання, відповідно до інтелектуальних можливостей особистості;
- оптимізацію системи перепідготовки працівників і підвищення їх кваліфікації;

- створення інтегрованих навчальних планів та програм;

- зв'язок між середньою загальноосвітньою, професійно-технічною, вищою школою та закладами післядипломної освіти;

- формування й розвиток навчально-науково-виробничих комплексів ступеневої підготовки фахівців.

Представниками Ради Європи, Європейської комісії, Болонського Секретаріату, які відповідають за розвиток вищої освіти в ЄПВО, зазначено, що центральні органи управління вищою освітою кожної країни-учасниці повинні сприяти підтримці, консультуванню та координації діяльності університетської освіти в запровадженні положень Болонського процесу за таким основним напрямом діяльності, як розробка процедур визнання попереднього навчання та розвитку національної рамки кваліфікацій впродовж життя (LLL NQF — НРК ВПЖ) з метою забезпечення індивідуальної траєкторії навчання громадян країн підписантів Болонського процесу [5].

На конференції Європейських міністрів, відповідальних за вищу освіту (Льовен і Лувен-ла-Ньов, 28—29 квітня 2009 р.), визначено концептуальні засади навчання впродовж життя, яке розглядається як інтегрована частина систем освіти та підпорядковується принципу суспільної відповідальності. При навчанні впродовж всього життя мають забезпечуватись

принципи доступності, якість надання освітніх послуг, прозорість інформації.

Навчання впродовж життя включає: отримання кваліфікацій, розширення кола знань і розуміння, набуття нових навичок і компетенцій, збагачення особистісного зростання.

У відповідності до принципів Болонського процесу навчання впродовж життя передбачає, що кваліфікації можуть набуватися через гнучкі траєкторії навчання, включаючи заочне ("неповне") навчання, а також навчання на виробництві (підприємстві, робочому місці).

Запровадження стратегії навчання впродовж життя вимагає надійних партнерських відносин між державними органами, вищими навчальними закладами, студентами, роботодавцями і працівниками. Стратегія навчання впродовж життя Європейської хартії університетів, що розроблена Європейською асоціацією університетів, робить корисний внесок у визначення такого партнерства [4].

Для розробки державної стратегії навчання впродовж життя потрібні:

- розробка основних принципів і процедур визнання попереднього навчання на основі результатів навчання, незалежно від того, чи знання, навички і компетенції були отримані через формальні, неформальні або неофіційні траєкторії навчання;

- підкріплення відповідними організаційними структурами і фінансуванням;

- заохочення національними стратегіями;

- запровадження принципів у інституційну практику вищих навчальних закладів;

- розробка національних рамок кваліфікацій.

Першим кроком у впровадженні принципу навчання впродовж життя має стати його запровадження і підготовка до самосертифікації у відповідності до Загальної рамки кваліфікацій Європейського простору вищої освіти до 2012 р. [4]. Це потребуватиме постійної координації на рівні ЄПВО та з Європейською рамкою кваліфікацій навчання впродовж життя. У національних контекстах проміжні кваліфікації всередині першого циклу можуть бути засобом розширення доступу до вищої освіти.

ВИСНОВКИ ТА НАПРЯМИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Розвиток системи державного управління освітою, зокрема вищою, має велике значення для трансформаційних процесів, що відбуваються в Україні. Орієнтація на демократію й становлення ринкових відносин, підвищення авторитету особистості робить своєрідний виклик освіті, зумовлює потребу в її радикальній модернізації, мобільності управління.

Посилення загальних засад самоврядування і самоорганізації, інституційного розвитку ВНЗ повинно знайти віддзеркалення в законодавстві через вдосконалення функцій контролю і наглядку на тлі розподілу повноважень між рівнями державної влади. З метою вдосконалення механізмів та методів регулювання вищих навчальних закладів доцільно розвивати:

- структуру зв'язків між організаційно підпорядкованими органами управління, зокрема у внутрішніх регламентах, з метою оперативного вирі-

шення проблем діяльності ВНЗ;

- елементи громадської участі в оцінці діяльності ВНЗ, ефективності і якості окремих навчальних програм через професійні асоціації;

- використовувати при державній акредитації дані громадсько-професійного аудиту.

Література:

1. Закон України "Про вищу освіту" // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2002. — № 20, ст. 134.

2. Проект Закону "Про внесення змін до Закону України "Про вищу освіту" / № реєстрації 1280/П. — Режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua/pls/>

3. Національна доктрина розвитку освіти в Україні у XXI столітті. — Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/main.php>

4. Болонський процес 2020 — Європейський простір вищої освіти у новому десятиріччі // Комюніке конференції Європейських міністрів, відповідальних за вищу освіту, Льовен і Лувен-ла-Ньов, 28—29 квітня 2009 р. — Режим доступу: <http://www.osvita.org.ua/bologna/stanov/pravo>

5. Стратегія та сучасні тенденції розвитку університетської освіти України в контексті Європейського простору вищої освіти. — Шлях доступу: <http://www.mon.gov.ua/education/higher/bolpr/strateg.doc>

6. Андрійчук С.К. Державне управління реформуванням вищої школи України в контексті Болонського процесу: автореф. дис. канд. наук держ. управління: спец. 25.00.02 — механізми державного управління / С.К. Андрійчук. — Львів, 2007. — 20 с.

7. Болюбаш Я.Я. Організація навчального процесу у вищих навчальних закладах освіти: навч. посібник для слухачів закладів підвищення кваліфікації системи вищої освіти. — К.: ВВП "Компас", 1997. — 64 с.

8. Демченко О. А. Державне регулювання в системі управління вищими навчальними закладами в умовах модернізації освіти: автореф. дис. канд. наук держ. управління: спец. 25.00.02 — механізми державного управління / О.А. Демченко. — Львів, 2008. — 21 с.

9. Колісниченко Н.М. Зміни в управлінні освітою як наслідок формування нової філософської парадигми / Н.М. Колісниченко // 36. наук. пр. УАДУ / За заг. ред. В.І.Лугового, В.М.Князева. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — Вип. 2. — С. 146—155.

10. Протасова Н. Маркетингові аспекти управління освітою / Н. Протасова, О.Іваницький // Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення: Матеріали наук-практ. конф. за міжн.участю (31 травня 2005 р., м. Київ): у 2 т. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — Т.1. — С. 315—316.

11. Пшенична Л.В. Розвиток державного управління вищою освітою в Україні: проблеми адаптації до умов Болонського процесу / Л.В. Пшенична // Теорія і практика державного управління. — 2009. — Вип. 2(25)

12. Сікорська І.М. Удосконалення державного управління вищою освітою в контексті європейської інтеграції: автореф. дис. канд. наук держ. управління: спец. 25.00.02 — механізми державного управління / І.М. Сікорська. — Донецьк, 2006. — 23 с.

Стаття надійшла до редакції 01.03.2010 р.