



ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНИЙ АПАРАТ ПРОЄКТІВ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВИЩУ ОСВІТУ»

Частина 2: «Післядипломна освіта» в структурі вищої освіти

С. Ф. Кленко

Досліджується понятійно-категоріальний апарат проєктів Закону України «Про вищу освіту». Частина 2. «Післядипломна освіта» в структурі вищої освіти. Досліджується понятійно-категоріальний апарат проєктів Закону України «Про вищу освіту» (2010-2013). У Частині 1-й було встановлено необхідність уточнення у законопроєктах визначень понять "вища освіта", "мета національної системи вищої освіти", "система вищої освіти", "структура вищої освіти". У Частині 2-й доводиться, що нечіткість дефініцій призводить до невизначеного статусу «післядипломної освіти». Щодо неї залишається незрозуміло, є вона частиною вищої освіти чи складовою «освіти впродовж життя». Щоб уникнути такої невизначеності, пропонується послідовно дотримуватися системного підходу, тобто передусім оптимізувати усю систему вищої освіти, а не відокремлені її частини. Розглядаються питання щодо моделі переходу "ВНЗ – ринок праці" - "арифметика підготовки кадрів з вищою освітою" та питання прирівнювання «спеціалістів» до «магістрів».

Ключові слова: системний підхід, система вищої освіти, модель переходу "ВНЗ - ринок праці", післядипломна освіта.

Кленко С. Ф. Понятійно-категоріальний апарат проєктів Закону України «О высшем образовании». Часть 2: «Последипломное образование» в структуре высшего образования Исследуется понятийно-категориальный аппарат проєктов Закона Украины «О высшем образовании» (2010–2013). В Части 1-й было установлено необходимость уточнения в законопроєктах определений понятий «высшее образование», «цель национальной системы высшего образования», «система высшего образования», «структура высшего образования». В Части 2-й доказано, что нечеткость дефиниций ведет к неопределенному статусу «последипломного образования». Относительно его остается не понятно, является ли оно частью высшего образования или составляющей «образования в течении жизни». Чтобы уйти от такой неопределенности, предлагается последовательно придерживаться системного подхода, то есть прежде всего оптимизировать всю систему высшего образования, а не ее отдельные части. Рассматриваются вопросы относительно модели перехода «ВУЗ – рынок труда»: «арифметика подготовки кадров с высшим образованием» и приравнивание «специал

Ключевые слова: системный подход, система высшего образования, модель перехода "ВУЗ - рынок труда", последипломное образование

Klenko S. F. Conceptual and Categorical Apparatus of Drafts Law of Ukraine "On Higher Education". Part 2. "In-service Teacher Training" in the Structure of Higher Education Conceptual and categorical apparatus of drafts law of Ukraine "On higher education" (2010-2013) is researched in the paper. In the Part 1 the necessity in the more precise definition of the concepts "higher education", "aim of the national system of the higher education", "system of the higher education", "structure of the higher education" in the law drafts was defined. In the Part 2 it is proved that imprecise definitions comes to unidentified status of "in-service teacher training". As for the last, it is not clear, if it is part of higher education or component of the "lifelong education". To avoid such indeterminacy it is proposed to keep to the systemic approach, that is to optimize all system of higher education, not its separated parts. Some questions about model of transition "HEI - labour market" – "Arithmetic of training professionals with higher education" and question of equalization "specialist" with "magister" are considered.

Keywords: systemic approach, system of the higher education, model of transition "HEI - labour market", in-service education.

5. Структура вищої освіти

Стаття 29 Закону України «Про освіту» «Структура освіти» заявляє, що «структура освіти включає: дошкільну освіту; загальну середню освіту; позашкільну освіту; професійно-технічну освіту; вищу освіту; післядипломну освіту; аспірантуру; докторантуру; самоосвіту». Стру-

ктурні елементи системи освіти встановлює також стаття 30 «Освітні та освітньо-кваліфікаційні рівні» цього Закону, визначаючи в Україні такі освітні рівні: початкова загальна освіта; базова загальна середня освіта; повна загальна середня освіта; професійно-технічна освіта; базова ВО; повна ВО, а також такі

Кленко Сергій Федорович, доктор філософських наук, доцент, проректор із наукової роботи Полтавського обласного інституту післядипломної педагогічної освіти ім. М. В. Остроградського

освітньо-кваліфікаційні рівні: кваліфікований робітник; молодший спеціаліст; бакалавр; спеціаліст, магістр.

Можна було б очікувати, що «структура ВО» в серії законопроектів має визначитися з певних її підсистем аналогічно до Закону України «Про освіту». Проте в законопроекті МОНМС стаття 6 структуру ВО визначає через її «рівні», а саме: 1) освітньо-кваліфікаційні рівні (молодший спеціаліст; бакалавр; магістр); 2) освітньо-науковий рівень (доктор філософії) та 3) науковий рівень (доктор наук).

Виходячи із цього, законопроект МОНМС зараховує до системи і структури ВО України ті структурні елементи, які згідно зі статтею 29 Закону України «Про освіту» можуть бути названі власне «вищою освітою» (тобто навчання студентів), «аспірантурою» і «докторантурою».

Нагадаємо елементарні відомості щодо системного підходу. Відомо, що для однієї і тієї ж системи можна побудувати різні структури, бо між системою та її структурою немає однозначної відповідності. Хоча поняття «структура» видається інтуїтивно зрозумілим, є велика кількість різних визначень структури, найбільш типові з яких такі: структура системи – це:

(а) стійка упорядкованість її елементів і зв'язків;

(б) форма подання того чи іншого об'єкта у вигляді складових частин;

(в) множина всіх можливих відносин між підсистемами та елементами всередині системи;

(г) сукупність елементів і зв'язків між ними, які визначаються, виходячи з розподілу функцій і цілей, поставлених перед системою;

(д) те, що залишається незмінним у системі при зміні її стану, при реалізації різних форм поведінки, при здійсненні системою операцій тощо.

Разом вказані визначення відображають те головне, що властиве для будь-якої структури: елементний склад, наявність зв'язків, інваріантність (незмінність) у часі. По суті, лише остання властивість дає змогу розмежувати поняття «система» і «структура». Однак, ураховувати тільки інваріантність структури ще не достатньо. Оскільки структура – це частина системи, необхідно чітко вказати, які саме частини, властивості й ознаки системи є структурними, а які – ні. Відповіді на ці питання, природно, залежать від цілей дослідження системи. Тому під структурою розуміється сукупність тих властивостей системи, які є суттєвими з точки зору дослідження і мають інваріантність на всьому інтервалі функціонування. Залежно від цілей вивчення дослідника цікавлять різні інваріантні в часі властивості системи. Формування структури є частиною вирі-

шення загальної задачі побудови системи, причому такої, що не визначає наперед систему загалом, а лише виявляє її конфігурацію. Отже, побудова структури – самостійне завдання, випереджає синтез системи загалом і полегшує його здійснення [1].

Визначення в законопроекті МОНМС структури ВО як сукупності «рівнів» (освітньо-кваліфікаційних, освітньо-наукового рівня і наукового рівня) не дає змоги відобразити те головне, що характерне для будь-якої структури: елементний склад, наявність зв'язків, інваріантність (незмінність) у часі, що уможливило розмежувати поняття «система» й «структура». Зрештою, таке визначення структури ВО авторами законопроекту подається, очевидно, з метою завуалювати жорстко регулятивний характер централізованої системи ВО і встановлення бар'єра для трансформації останньої в сучасну мережеву структуру, відповідну викликам освіти сучасного світу.

Нечіткі або навіть помилкові через свою тавтологічність визначення в серії законопроектів основних понять «урегулювання суспільних відносин у сфері ВО» обумовлені тим, що чітко не сформульовано мету функціонування того суспільного інституту, який ми називаємо «вищою освітою», не задано критерії її виокремлення з усієї системи освіти. Унаслідок цього, наприклад, виявляється «загубленим» структурний елемент ВО «післядипломна освіта», про що нижче.

6. «Післядипломна освіта»: частина вищої освіти чи складова «освіти впродовж життя»?

МСКО 2011 не містить згадки про післядипломну освіту, хоча і надає змогу розпізнавання її програм як компоненти третинної освіти, що покликана доповнювати здобуту освіченість («ступені») новими знаннями і неперервно узгоджувати із реаліями ринку праці.

Наявність статті 11 «Післядипломна освіта» в Р. II «Структура ВО. Документи про вищу освіту» в законопроекті МОНМС свідчить про визнання системи післядипломної освіти частиною системи ВО України, що підкреслюється у п. 9 цієї статті: «Післядипломна освіта здійснюється академіями, інститутами післядипломної освіти, відповідними структурними підрозділами вищих навчальних закладів, наукових, навчально-наукових установ та підприємств відповідно до положення про післядипломну освіту, що затверджується Кабінетом Міністрів України».

Законопроект «М» виходить із того, що «післядипломна освіта» (ст. 11) не є предметом регулювання Закону про вищу освіту. Вона є предметом регулювання окремого закону чи базового закону про освіту» [2, с. 9] і відповідно передбачає

внесення змін до Закону України «Про освіту», для чого подається проект редакції статті 47 «Післядипломна освіта» цього Закону. Потрібно погодитися, що доцільно внести нову редакцію статті 47, водночас слід погодитися і зі змістом Висновку Головного науково-експертного управління щодо проекту «Я», зокрема тим, що «поза межами правового регулювання цього законопроекту залишилися й питання післядипломної освіти» [3]. Ця заувага стосується також і інших законопроектів. Якщо проект «Я» в «Статті 35. Система ВО» включає в систему ВО «заклади, які здійснюють післядипломну підготовку осіб з вищою освітою для видів економічної діяльності, в яких додаткова професійна підготовка або періодичне підвищення кваліфікації передбачено актами законодавства України», то проекти «К» і «З» не роблять навіть такого демонстраційного кроку.

У законопроектах немає відповіді на питання: «післядипломна освіта» є частиною ВО чи складовою «освіти впродовж життя». Це не правильно, тому що «післядипломна освіта» є важливим компонентом переходу «ВНЗ – ринок праці». Вона покликана здобути вищу освіту доповнювати новими знаннями і неперервно узгоджувати із реаліями ринку праці.

Вилучення із законопроектів статті «Післядипломна освіта», невизначеність у законопроектах статусу вищого навчального закладу післядипломної освіти, тобто виведення післядипломної освіти за рамки ВО не сприяє її розвитку, зокрема, системи української післядипломної педагогічної освіти, яка 2010 р. відзначила 70-річчя і за роки незалежності України із системи установ, які організували періодичне підвищення кваліфікації педагогічних працівників загальної середньої освіти на принципах поєднання вивчення передового досвіду, завдань діяльності органів управління освіти та наукових досягнень педагогічної науки, перетворилася на системну мережу вищих навчальних закладів післядипломної освіти як вищих навчальних закладів комунальної форми власності під управлінням МОН (ІТІЗО), ДОН ОДА і НАПНУ (ЦППО в складі УМО НАПНУ), спрямовану на систематичний розвиток кадрового потенціалу загальної середньої освіти. Науково-педагогічні працівники закладів післядипломної освіти здійснюють різнобічну навчальну, методичну, наукову та організаційну діяльність, що характеризує ці заклади як повноправні суб'єкти навчального процесу у вищих навчальних закладах – інститутах післядипломної педагогічної освіти.

Невизначеність статусу обласних інститутів післядипломної педагогічної освіти як вищих навчальних закладів післядипломної освіти в складі НСВО утруднює

розвиток їх кадрового потенціалу, обмежує їх роль у розвитку загальної середньої освіти, що обумовлено і браком Закону чи Положення про післядипломну освіту. Не відкидаючи необхідність останнього регулятивного акту, водночас вважаємо за необхідне вже в Законі України «Про вищу освіту» (нова редакція) чітко окреслити місце системи післядипломної освіти в системі ВО України, яке не дискримінуватиме її науково-педагогічних працівників, позбавляючи їх відповідних прав і гарантій, окреслених у цьому законопроекті щодо науково-педагогічних працівників системи ВО України. Тому пропонуємо доповнити статтю «Основні терміни та їх визначення» визначенням «вищий навчальний заклад післядипломної освіти», а статтю «Типи вищих навчальних закладів» – пунктом про вищий навчальний заклад післядипломної освіти. Щодо статусу обласних інститутів післядипломної педагогічної освіти як вищих навчальних закладів у НСВО можливі заперечення через слабкий потенціал окремих із них. Але це не може бути аргументом при відмові від законодавчого надання їм статусу ВНЗ – для цього є процедури ліцензування, акредитації та інспекції.

7. Системний підхід: оптимізувати систему, а не відокремлені частини

Спочатку розглянемо конститутивне для цих законопроектів питання: навіщо взагалі нова редакція Закону України «Про вищу освіту»? Адже при чинному Законі України «Про вищу освіту» продуктивність системи ВО в Україні ніби є тріумфальною: 38,0 % населення країни віком понад 25 років має третинну освіту. За цим показником Україна є першою у Європі і випереджає майже весь світ, поступаючись лише Канаді (43,9 %), Ізраїлю (41,4 %) та США (38,3 %) [4].

Згідно із статистикою, в Україні з 10 766,3 тис. штатних працівників на 31 грудня 2009 р. (облікова кількість) повну вищу освіту мали 31,3 %; неповну та базову вищу освіту – 24,2 % [5, с. 380]. Така частка людей із вищою освітою в суспільстві – майже половина працівників – повинна безперечно бути спроможно ефективно організувати себе і суспільство.

Якщо ж цього не відбувається, то це, очевидно, через те, що наявна система ВО в суспільстві продовж останніх десятиліть не здатна забезпечувати молодь компетентностями і кваліфікаціями щодо ефективної організації самого себе і свого суспільства і перетворилася на «підприємство з продажу дипломів про вищу освіту». Звичайно, не завжди в цьому винуваті двієчники, у неспроможності організувати працю фахівців можна звинувачувати бізнесові кола, громадянське суспільство, уряд, тощо, але в керівних структу-

рах останніх також працюють переважно випускники НСВО.

Зрозуміло, що українська система ВО потребує поліпшення. Але якого? Відповіді ніби на поверхні. У Бюлетені Рахункової палати від 14.09.2011 р. українську систему ВО звинувачено за незабалансованість підготовки кадрів за держзамовленням та розвитком ринку праці і брак механізму відшкодування неуспішними студентами витрат на навчання. Зокрема, у Бюлетені зазначається: «Законодавча та організаційна невідповідність механізму формування потреби на підготовку кадрів за держзамовленням сприяє колективній безвідповідальності як центральних, так і місцевих органів влади, що призводить до збільшення диспропорцій між реальною потребою регіональних ринків праці і обсягами підготовки фахівців у розрізі спеціальностей» [6, с. 33]. І далі: «Матеріали аудиту Рахункової палати свідчать, що, незважаючи на взяті міністерствами заходи у сфері підготовки фахівців, не досягнуто узгодження потреб ринку праці та ринку освітніх послуг... При формуванні державного замовлення реальної потреби у спеціалістах або взагалі не визначається, або ігнорується... Через неналежне виконання Мінекономрозвитку та Мінсоцполітики своїх повноважень і доручень Президента України у державі понад 15 років відсутні прогнозування розвитку ринку праці з урахуванням тенденцій розвитку економіки та відповідний механізм формування держзамовлення» [там само, с. 39].

Проте економістський підхід до ВО, який послідовно здійснює Рахункова палата України у своїх аудитах, ретельна калькуляція її витрат та стягнення коштів із студентів-двієчників не є панацеєю для лікування ВО в суспільстві знань.

Необхідно визначити функціональну відповідь системи освіти на виклики, обумовлені дедалі більшою операційною складністю суспільства епохи модерну, важливими ознаками якого є безпрецедентне зростання престижу ВО, масштабів і динаміки розвитку університетської освіти як експансії. Хоча стратегії розвитку освіти в сучасних суспільствах визначаються різноманітними групами інтересів, із яких щоразу активізує свої позиції бізнес, надмірне проникнення якого в освітній простір перетворює останній на мегакорпорацію, університети є тим стрижнем, навколо якого структурується суспільство.

Не лише в Україні, а в усьому світі розгортається суспільна дискусія з питання про те, хто повинен учитися у ВНЗ і як і кому за це варто платити, хоча, на жаль, відносно мало уваги приділяється розгляду питань, що саме варто вивчати у ВНЗ тим, хто туди вступає, і навіть вони взагалі туди вступають [8, с. 6].

При визначенні сутності і мети, змісту та принципів фінансування ВО у відповідній літературі нескінченно варіюються аксіоматичні положення системного підходу. Наприклад, американський професор Брайан Коул, цитуючи афористичну заяву Девіда Ханна, фахівця з проектування організацій високої ефективності, згідно з якою, «щоб одержати кращі результати, ви повинні поліпшити проект системи» [9, р. 36], вказує, що «система ВО покликана виробляти ефективні освітні системи і стратегії лідерства, які оптимізують ресурси, надані їм у розпорядження, щоб задовольнити потреби її студентів і суспільства. Для цього університети мають заново продумувати свої правила, ролі і обов'язки. Відомі численні спроби поліпшити відповідальність університетів шляхом запровадження стандартів роботи, індикаторів продуктивності або заходів різних видів, проте більшість ініціатив спрощено були спрямовані на функціональні компоненти того, що є дуже складною і взаємозалежною системою» [10].

Апелюючи до визначення системи, сформульованого В. Демінгом (1993) як мережі взаємозалежних компонентів, що співпрацюють, щоб намагатися досягти мети системи, оскільки без мети немає ніякої системи, Б. Коул підкреслює його висновок: «Оптимізація – процес організації зусиль усіх компонентів для досягнення встановленої мети... Чим більша незалежність між компонентами, тим більшою є потреба в комунікації та співпраці між ними. Крім того, більшою буде потреба у всеосяжному управлінні» [11, рр. 98–99].

Б. Коул розвиває ідею оптимізації як процесу організації зусиль усіх компонентів для досягнення встановленої мети: «Мета освітньої системи повинна бути отримана з бачення місії системи і повинна бути сумісна з нею. Освітня система може типово визначатися як університет, коледж або департамент, але може бути операційно визначена і на інших рівнях залежно від контексту ситуації. У кожному разі, система, як визначено, установлює параметри, які забезпечують загальне розуміння певної системи та частини її компонентів для всіх доречних елементів. В управлінні компонентами системи, щоб досягти цієї мети, освітні лідери використовують цю мету як критерій, за яким встановлюються пріоритети... ухвалюють постійно знають, що система містить взаємозалежні й діалогові компоненти, які залежать один від одного, щоб досягти загальної мети. Тому рішення про індивідуальні компоненти не ухвалюються ізольовано, необхідно намагатися оптимізувати систему, а не проводити

відокремлено оптимізацію її індивідуальних частин» [12].

На основі цих положень і потрібно оптимізувати НСВО і відповідно визначати, які заклади можуть бути у її складі, градацію кваліфікаційних та наукових ступенів, процедури розроблення стандартів ВО, формування спеціалізованих рад із захисту дисертацій, ліцензування, акредитації, вибору дисциплін, призначення стипендій, пільг і доплат за науковий ступінь та вчене звання, права викладачів та повноваження загальних зборів, вченої ради, наглядової ради, керівника ВНЗ та інші важливі питання. Але більшість із них усе ж є вторинними у проблемному полі ВО, породжуваному граничними фундаментальними блоками НСВО – її «входом» («школа – ВНЗ», правила вступу) і «виходом» («ВНЗ – ринок праці», державне замовлення). Саме останні визначають контакти загалом автономної системи ВО із зовнішнім світом. А власне «чорний ящик» ВО регулюється розміром навантаження викладача, його складовими, процедурами та суб'єктами його визначення. Утім, останнє питання серії законопроектів виявляється концептуально і методологічно не розв'язаним. Законопроекти «К» та «З» скасовують обмеження навчального навантаження (таким чином, кількість годин навчального навантаження, необхідного для нарахування ставки, може мінятися, і легко передбачити, у яку сторону воно буде змінюватися), натомість проект «Я» встановлює межі 150–600 годин на рік при нинішніх 900 годинах. Проект «З» передбачає, що національні та дослідницькі університети можуть самостійно встановлювати норми часу навчального навантаження, згідно з проектом «Я» це право надається усім ВНЗ [13]. Необхідно підтримати пропозицію останнього щодо створення умов для роботи викладача, передбачивши норми навантаження, адекватні кращим системам ВО у світі і розв'язати, зрештою, проблему відповідності навантаження викладачів меті ВО.

8. Модель переходу «ВНЗ – ринок праці»: арифметика підготовки кадрів із вищою освітою

«Фундаментальний» принцип визначення обсягів підготовки фахівців у системі ВО наведено в останньому абзаці п. 1. статті 66 законопроекту МОНМС «Фінансування вищих навчальних закладів»: «Фінансування за рахунок загальнофонду державного бюджету підготовки кадрів з вищою освітою за спеціальностями відповідних освітньо-кваліфікаційних, освітньо-наукового, наукового рівнів у державних вищих навчальних закладах здійснюється з урахуванням державного замовлення, визначеного в обсягах, необхідних для забезпечення на кожні десять тисяч населення навчання не менш

як вісімдесяти студентів у професійних коледжах і ста сімдесяти студентів в університетах, академіях, коледжах».

Імовірно, в авторів проекту є тлумачення цих нормативів, можливо, автори підраховували, скільки та яких фахівців потрібно в Україні й інтегрували в ці нормативи свої знання із цих питань. Із тексту законопроекту МОНМС не зрозуміло, чи пропорція «на кожні десять тисяч населення навчання не менш як вісімдесят студентів у професійних коледжах і сто сімдесят студентів в університетах, академіях, коледжах» стосується щорічного «обсягу державного замовлення», чи останнє повинне лише підтримувати цю пропорцію кожного року, тобто визначена кількість студентів є сумарна за всіма роками навчання. Як повідомляє Державний комітет статистики України в Статистичному збірнику «Україна–2009», у розрахунку на 10 тис. населення на початок 2007–2008, 2008–2009, 2009–2010 навчальних років було відповідно 95, 87, 77 студентів у вищих навчальних закладах I–II рівнів акредитації і відповідно 511, 512, 488 студентів у вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації. У світлі цих статистичних даних норматив проекту Закону «80 студентів у професійних коледжах і 170 студентів в університетах, академіях, коледжах» на 10 тис. населення можна прочитувати по-різному: стосовно студентів у вищих навчальних закладах I–II рівнів акредитації – норматив Проекту Закону «80 на 10 000» може бути сумарним за всіма роками навчання, а для студентів у вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації норматив «170 на 10 000» може розглядатися як щорічна норма.

Але не лише пересічному читачеві важко зрозуміти порядок визначення «обсягу державного замовлення», яке встановлюється щороку, наприклад, 2011 р. вступна компанія розпочалася, а державне замовлення ВНЗ не було визначено, а й експертам Рахункової палати, котрі у її Бюлетені від 14.09.2011 р. зазначають:

«Відсутня до цього часу й науково обґрунтована методика визначення потреб держави у спеціалістах з різним рівнем кваліфікації та обсягів державного замовлення з урахуванням реальної ситуації на ринку праці, розроблення якої згідно з Основними напрямками реформування ВО в Україні, затвердженими Указом Президента України від 12.09.95 № 832, було доручено Міністерству економіки України, Міністерству праці України, Міністерству освіти України, іншим міністерствам та відомствам, що мають у своєму підпорядкуванні ВНЗ. Численні їх науково-дослідні роботи у цьому напрямі не стали підґрунтям для

внесення змін до чинного законодавства, отже, не були реалізовані» [14, с. 8–9].

«Внаслідок недосконалої системи формування державного замовлення, відсутності відповідальності замовників за обсяги цільової квоти і працевлаштування випускників, відсутності ефективної системи управління процесом підготовки кадрів, фінансовими і матеріальними ресурсами, неефективних рішень відповідальних працівників перевірених п'яти міністерств та незабезпечення дієвого контролю за дотриманням ВНЗ фінансово-господарської дисципліни, неефективно та з порушеннями використано кошти загалом на суму 1 млрд 351,9 млн грн. (18,7 відс. від перевірених обсягів), неефективне управління коштами становить 12 млн грн» [там само, с. 41–42].

Не краща арифметика формування державного замовлення і у проекті «З», який загальний обсяг державного замовлення для підготовки фахівців на поточний рік визначає у відсотках від кількості випускників: молодшого спеціаліста та бакалавра – не менше як 51 % кількості випускників загальноосвітніх навчальних закладів, котрі у поточному році здобули повну загальну середню освіту; магістрів – не менше як 50 % кількості осіб, котрі у поточному році здобудуть ступінь бакалавра за державним замовленням; докторів філософії – не менше як 5 % кількості осіб, котрі у поточному році здобудуть ступінь магістра за державним замовленням тощо. Чому саме такі пропорції – залишається лише гадати. Проект «К» вирішує це питання звичною для українських законів формулою – коли законодавець не знає, як розв'язувати те чи інше питання, він пише: «Показники державного замовлення на підготовку кадрів із вищою освітою формуються ... у порядку, встановленому законодавством» (ст. 67, 8).

9. Назвемо «спеціалістів» «магістрами»?

У Розділі XIII «Прикінцеві положення» законопроекту МОНМСУ (взагалі-то цей розділ уже 14-й, оскільки в оприлюдненому проекті МОНМСУ виявилось два 12-х розділів – такі описки яскраво свідчать про поспішливий рівень підготовки проектів) містяться зрозумілі і правильні пропозиції щодо пролонгації чинного законодавства у сфері підготовки фахівців, кандидатів та докторів наук, розпочатої за програмами, ухваленими до прийняття цього нового закону. Викликає подив, що у п. 3. пропонується встановити, що «вища освіта освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста після набрання чинності цим Законом прирівнюється до ВО освітньо-кваліфікаційного рівня магістра». Проект «З» пропонує аналогічну операцію зрівнювання рівнів чи ступенів: «ВО за освітньо-кваліфікаційним рівнем

спеціаліста (повна ВО) після набрання чинності цим Законом прирівнюється до ВО ступеня магістра».

Якби це було зроблено в час запровадження багатоступеневої освіти, із цим можна було б погодитися. Але тепер це означає, що люди, здобуваючи освітньо-кваліфікаційні рівні магістра, марно працювали в аспекті соціальної і фінансової винагороди; а окрім цього, втрачаються і орієнтири для інтелектуального потенціалу населення щодо зростання інтелектуального та культурного капіталів. Автоматично проведена «магістеризація» «спеціалістів» нівелює більше як десятирічну роботу системи ВО з розроблення магістерських курсів і навчання магістрів як певної розвивальної антитези підготовки спеціалістів. Зрозуміло, що ця ідея пов'язана з проблемами оплати праці, система якої досі не впровадила певної надбавки за магістерський ступінь.

Висновки

Цікаво було б провести дослідження логіки та інтересів авторів серійного законопроекту і встановити, які мотиви рухали ними при внесенні тих чи інших його варіантів. Законопроекти, хоч і зняті з «пробігу», водночас залишилися слідами, пам'ятками певних організаційних, правових і управлінських прагнень. Тому зняті з розгляду ідеї, що висловлювалися в законопроектах, було б необачно вважати лише помилками, як у контрольних роботах учнів і студентів, чи наслідком чиновницького недбальства. Здебільшого вони є ілюстрацією і доказом рівня мислення авторів і стейкхолдерів цих законопроектів, їх інтересів та мотивів. І в такій якості вони заслуговують на аналіз, передусім, із точки зору, чому саме таке положення чи бачення було впроваджено в законопроект, навіщо, які цілі ставили, коли вносили у проект той чи інший пункт. Наше завдання полягало не в реконструкції цих людських слабкостей, а у встановленні системних помилок у понятійно-категоріальному апараті проектів Закону України «Про вищу освіту».

Такою системною помилкою, на мій погляд, є намагання реформувати вищу освіту у вузькому сенсі цього терміна як навчання студентів, намагання оптимізувати НСВО відокремлено від її підсистем, зокрема, післядипломної освіти, ототожнюючи вищу освіту з третинною освітою.

Законопроект повинен формувати нове уявлення про систему ВО та відповідно визначати нове поняття ВО як системи розбудови українського суспільства знань. Від цього значною мірою залежить формування сучасного розуміння мети розбудови системи ВО в Україні.

Закон про вищу освіту – це закон про механізм ефективного забезпечення людей українського суспільства кваліфікаціями, відповідними потребам і стан-

дартам глобалізованого світу, закон про створення умов для натхненної праці «нових професорів» у сенсі Ж. Ліотара і «нових ректорів», а не лише закон про більше як 100 «прав» головного органу «у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти і науки», як підрахував Ю. Мірошніченко [15]. Тому, по суті, серія законопроектів, окреслюючи академічну свободу ВНЗ мимохідь, «між іншим», серед понять «академічна відпустка», «плагіат академічний», «академічні довідки», «академічні стипендії» та «академічна мобільність», є поки що лише розгорнутим доповненням до Положення про освітнє Міністерство, але в жодному разі це ще не проект Закону України «Про вищу освіту» українського суспільства знань.

Прикро, що ВО України перебуває лише на початку руху до адекватного Закону України «Про вищу освіту». Сподіваємося, що пропозиції, які висловили і висловлюють освітянська громада, науковці і споживачі послуг системи ВО у процесі обговорення серії проектів цього закону, не залишаться в архівах і будуть оприлюднені та враховані при доробленні законопроекту або ж аргументовано відкинуті, і українська ВО як комплекс післясередніх освіт (власне, третинна освіта як «ВО» у вузькому сенсі цього терміна, докторантура і післядипломна освіта) зрештою буде забезпечена сприятливими правовими основами для розвитку її якості.

ЛІТЕРАТУРА

1. Структура и функция системы [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://integro.ru/system/ots/struct_and_func.htm.
2. Довідка до проекту Закону України «Про вищу освіту» (нова редакція) від 16.05.2011 р.
3. Висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України «Про вищу освіту» (реєстрац. № 1187-1 від 11.01.2013 р.) внесеного народними депутатами України А. Яценюком, В. Кличком, О. Тягнибоком, Л. Гриневич, Л. Оробець, Р. Павленком, П. Розенком, О. Сичем та І. Фаріон.
4. Global Education Digest 2010. Comparing Education Statistics Across the World. Institute For Statistics UNESCO, 2010. – 277 р. – Р. 228 [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.uis.unesco.org/publications/GED2010.
5. Статистичний щорічник України за 2009 рік [Електрон. ресурс] : довідкове видання / Державний комітет статистики

України ; ред. О. Осауленко. – К. : [б.в.]. – ел. опт. диск (CD-ROM).

6. Про результати аудитів ефективності використання коштів Державного бюджету України на підготовку кадрів з вищою освітою та підвищення кваліфікації за галузевою ознакою / Бюлетень підготовлено департаментом з питань науки та гуманітарної сфери і затверджено постановою Колегії Рахункової палати. Відповідальні за випуск: Шендрик В. І.; Шах Г. А. – К. : Рахункова палата України, 2011 (14/09/11). – 42 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/null/uk/publish/article/16738070>.

7. Santiago, Paulo. Tertiary Education for the Knowledge Society Vol. 2, Special Features: Equity, Innovation, Labour Market, Internationalisation. Tertiary Education for the Knowledge Society. – Paris: OECD, 2008. – 390 p.

Santiago, Paulo. Tertiary Education for the Knowledge Society Vol. 1, Special Features: Governance, Funding, Quality. Tertiary Education for the Knowledge Society. – Paris: OECD, 2008. – 324 p.

8. Делбанко Ендрю. Рецензія на книгу: Оуэн Джон. Иейль 1995–2005. Yale University Press, 2005; Джеймс Дадерштадт и Фаррис Вомак «Будущее государственных университетов в Америке: на перепутье?». Princeton University Press, 2005; Дэйвид Курп «Маркетинг высшего образования?». Harvard University Press, 2005 // Вопросы образования. – 2005. – № 2. – С. 328–338.

9. Hanna, David P. Designing organizations for high performance. – Reading, Mass. : Addison-Wesley Pub. Co., 1988. – XVIII, 198 p.

10. Cole, B.R. Total Quality Management as a Tool to Enhance the Quality of Higher Education in the 21st Century. Invited keynote address presented to the Association of Christian Colleges and Universities of Asia International Conference. Surabaya, Indonesia. October, 1997. Retrieved April 14, 2002, from <http://www.petra.ac.id/english/science/tqm/keynote1.htm>.

11. Deming, W.E. (1986). Out of the Crisis. Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology, Centre for Advanced Engineering Study.

Deming, W.E. (1993). The New Economics for Industry, Government, Education. Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology.

12. Цит. пр. 10.

13. Порівняння законопроектів «Про вищу освіту» [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://cedos.org.ua/compare2#навантажена-викладача-складові-і-хто-визначає>.

14. Цит. пр. 6.

15. Мірошніченко Ю. Доопрацьований проект Закону України «Про вищу освіту» (2011.06.08) / ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА до проекту Закону України «Про вищу освіту».

Цитувати: Клепко С. Ф. Понятійно-категоріальний апарат проектів Закону України «Про вищу освіту». Частина 2: «Післядипломна освіта» у структурі вищої освіти / С. Ф. Клепко // Постметодика. – 2014. – № 2. – С. 53–59.

© С. Ф. Клепко, 2014. Стаття надійшла в редакцію 26.03.2014 ■