

УДК 354.32

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

О. А. Демченко,

аспірант, Класичний приватний університет

У статті автор розглядає державну політику в галузі освіти, стратегічні завдання реформування вищої освіти в Україні, європейський досвід регулювання діяльності вищих навчальних закладів, особливості розвитку вищих навчальних закладів в Україні.

The author examines a public policy in industry of education, strategic tasks of reformation of higher education in Ukraine, European experience of adjusting of activity of higher educational establishments, feature of development of higher educational establishments in Ukraine in the article.

ВСТУП

В Україні існує своя специфіка щодо розвитку вищих навчальних закладів. Протягом 1995—2006 рр. Міністерство освіти і науки України на основі міжнародних документів з питань демократії, гуманізації в галузі освіти і прав людини здійснило ряд масштабних заходів по створенню нової нормативно-правової бази національної вищої освіти України. Прийнятий в Україні комплекс нормативно-правових документів пройшов апробацію на міжнародному рівні і визначає ідеологію реформування всієї освітньої галузі.

Незважаючи на досягнення освіти, які забезпечує нова соціополітична система України, вона, однак, ще не забезпечує потрібної якості підготовки фахівців.

Чимало випускників вищих навчальних закладів не досягли належного рівня конкурентоспроможності на європейському ринку праці. Це зобов'язує глибше аналізувати тенденції в європейській та світовій освіті.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Дослідити особливості державного регулювання діяльності вищих навчальних закладів.

РЕЗУЛЬТАТИ

Грунтовне дослідження різних аспектів державного управління розвитку вищих навчальних закладів міститься у працях В.П. Андрушенка, В.Б. Аверьянова, А.М. Алексюка, В.І. Бондаря, В.Ю. Бикова, Б.А. Гаєвського, І.А. Зязюна, А.М. Карамушки, В.М. Князева, К.В. Корсака, С.В. Крисюка, В.І. Лугового, В.К. Майбороди, В.І. Маслова, П.І. Надолішнього, Н.Р. Нижник, Н.Г. Нікола, В.С. Пікельної, Н.Г. Протасової, В.А. Ребкала, І.В. Розпуганка, В.А. Скуратівського.

Необхідність реформування системи освіти України, її удосконалення і підвищення рівня якості є найважливі-

шою соціокультурною проблемою, яка значною мірою обумовлюється процесами глобалізації та потребами формування позитивних умов для індивідуального розвитку людини, її соціалізації та самореалізації у цьому світі.

Зазначені процеси диктують перш за все необхідність визначення, гармонізації та затвердження нормативно-правового забезпечення в галузі освіти з урахуванням вимог міжнародної та європейської систем стандартів та сертифікації.

В Україні, як і в інших розвинених країнах світу, вища освіта визнана однією з провідних галузей розвитку суспільства. Стратегічні напрями розвитку вищої освіти визначені Конституцією України, Законами України "Про освіту", "Про вищу освіту", Національною доктриною розвитку освіти, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України.

Основною метою державної політики в галузі освіти є створення умов для розвитку особистості і творчої самореалізації кожного громадянина України, оновлення змісту освіти та організації навчально-виховного процесу відповідно до демократичних цінностей, ринкових засад економіки, сучасних науково-технічних досягнень [5].

Пріоритетними напрямками державної політики щодо розвитку вищої освіти є [5]:

- особистісна орієнтація вищої освіти;
- формування національних і загальнолюдських цінностей;
- створення для громадян рівних можливостей у здобутті вищої освіти;
- постійне підвищення якості освіти, оновлення її змісту та форм організації навчально-виховного процесу;
- запровадження освітніх інновацій та інформаційних технологій;
- формування в системі освіти нормативно-правових і організаційно-економічних механізмів залучення і використання позабюджетних коштів;

— підвищення соціального статусу і професіоналізму працівників освіти, посилення їх державної і суспільної підтримки;

— розвиток освіти як відкритої державно-суспільної системи;

— інтеграція вітчизняної вищої освіти до європейського та світового освітніх просторів.

Сучасні загальноцивілізаційні тенденції розвитку роблять системоутворюючий вплив на реформування системи освіти України, яке передбачає [1]:

— перехід до динамічної ступеневої системи підготовки фахівців, що дасть змогу задовольняти можливості особистості в здобутті певного освітнього та кваліфікаційного рівня за бажаним напрямом відповідно до її здібностей та забезпечити її мобільність на ринку праці;

— формування мережі вищих навчальних закладів, яка за формами, програмами, термінами навчання і джерелами фінансування задовольняла б інтересам особи та потреби кожної людини і держави в цілому;

— підвищення освітнього і культурного рівня суспільства, створення умов для навчання протягом усього життя;

— піднесення вищої освіти України до рівня вищої освіти в розвинутих країнах світу та її інтеграція у міжнародне науково-освітнє співтовариство.

Стратегічними завданнями реформування вищої освіти в Україні є трансформація кількісних показників освітніх послуг у якісні. Цей трансформаційний процес має базуватися на таких засадах:

— по-перше, це національна ідея вищої освіти, зміст якої полягає у збереженні і примноженні національних освітніх традицій. Вища освіта покликана виховувати громадянина держави Україна, гармонійно розвинену особистість, для якої потреба у фундаментальних знаннях та у підвищенні загальноосвітнього і професійного рівня асоціюється зі зміцненням своєї держави;

— по-друге, розвиток вищої освіти повинен підпорядковуватись законам ринкової економіки, тобто закону розподілу праці, закону змінності праці та закону конкуренції, оскільки економічна сфера є винятково важливою у формуванні логіки суспільного розвитку. Водночас необхідно враховувати при цьому не менш важливі чинники — соціальні, політичні, духовного життя, суспільної свідомості, культури та морально-психологічних цінностей. Значна частина проблем, що накопичилися у системі вищої освіти, пов'язані насамперед з розбалансованістю комплексу зазначених чинників суспільних перетворень;

— по-третє, розвиток вищої освіти слід розглядати у контексті тенденцій розвитку світових освітніх систем, у т. ч. європейських. Зокрема, привести законодавчу і нормативно-правову базу вищої освіти України до світових вимог, відповідно структурувати систему вищої освіти та її складові, упорядкувати перелік спеціальностей, переглянути зміст вищої освіти; забезпечити інформатизацію навчального процесу та доступ до міжнародних інформаційних систем. Вищій школі необхідно орієнтуватись не лише на ринкові спеціальності, але й наповнити зміст освіти новітніми матеріалами, запровадити сучасні технології навчання з високим рівнем інформатизації

навчального процесу, вийти на творчі, ділові зв'язки з замовниками фахівця.

У статті Р.А. Ільєсова й Н.Р. Нижник [4] проаналізована діяльність органів державного управління освітою України за часів існування Радянського Союзу та після здобуття нею незалежності. Показані позитивні та негативні надбання освітянської галузі минулих років (розвиненість системи освіти, зорієнтованість підготовки кадрів на загальносоюзні потреби та плани, уніфікація навчального процесу, що практично не врахувала специфіки окремих регіонів України, фінансування освіти за "залишковим принципом" тощо). Наголошується необхідність створення нової системи управління безперервною освітою, що набуде нового якісного розвитку.

У 2001 році вступив у дію "Комплекс нормативних документів для розробки складових системи стандартів вищої освіти". Даним документом регламентуються нові вимоги до освіти і професійної підготовки фахівців у вищому навчальному закладі, що обумовлені ідеями і принципами ступеневої освіти в Україні. У числі засад і факторів, що обумовили виникнення концепції ступеневої освіти, названі:

- демократизація суспільства, формування нових соціально-економічних структур, їхня орієнтація на ринкові відносини, жорстка професійна конкуренція;

- необхідність розрізнення двох процесів, що є основою діяльності вищого навчального закладу, — освіти і професійної підготовки. Відповідно до ступеневої освіти підготовка фахівців (4-го ступеня) орієнтована на мобільність і мінливість соціальної і виробничої діяльності, адаптація до яких виступає як одна з ознак рівня освіти;

- забезпечення випускникам можливості здійснювати професійну кар'єру при одночасному дотриманні ними принципів соціальної справедливості, відповідальності, загальнолюдських цінностей і моралі;

- диференціація вимог до характеру і змісту освіти і професійної підготовки фахівців з вищою освітою різних освітньо-кваліфікаційних рівнів;

- введення механізму об'єктивного педагогічного контролю з визначення результатів діяльності системи вищої освіти і навчальних досягнень тих, хто навчається. До такого віднесена технологія стандартизованого тестування.

Стає усе більш очевидним, що необхідна розробка довгострокової програми структурної адаптації національної освітньої політики до нових міжнародних умов.

У цьому контексті реформування вищої освіти України бажано проводити з урахуванням вимог Міжнародної стандартної класифікації занять (ISCO-88 (МСКЗ), Міжнародної стандартної класифікації освіти (ISCED-97 (МСКО), Міжнародного стандарту якості серії ISO 9000 та вимог, критеріїв і стандартів, які узгодили країни-учасниці Болонського процесу.

Європейські країни прагнуть надізнати за океанських партнерів, що потребує величезних зусиль, для того щоб прискорити впровадження і розвиток нових технологій. Варто покінчити з традиційним для Європи — що властиво як управ-

лінським, так і робітничим кадрам — опором новому. Європейські країни повинні поставити в центрі соціально-економічної політики підвищення кваліфікації з метою опанування нової технології [2].

Основні цілі Болонського процесу зводяться до наступного [2]:

- побудова Європейського простору вищої освіти як передумови розвитку мобільності громадян з можливістю їх працевлаштування;

- посилення міжнародної конкурентоспроможності як національних, так і в цілому Європейської систем вищої освіти;

- досягнення більшої сумісності та порівнянності систем вищої освіти;
- формування та зміцнення інтелектуального, культурного, соціального та науково-технічного потенціалу окремих країн та Європи у цілому;

- підвищення визначальної ролі університетів у розвитку національних та Європейських культурних цінностей;

- змагання з іншими системами вищої освіти за студентів, вплив, гроші та престиж.

Стояти осторонь від цього процесу Україна не може. Освітянське суспільство України зацікавлене діяти зі всіх напрямів Болонського процесу.

Освіта вже стала одним з найважливіших чинників політики.

Україна починає робити відповідні кроки. Рішенням колегії Міністерства освіти і науки України від 28 лютого 2003 р. було ухвалено здійснення комплексу заходів щодо виходу національної вищої школи на міжнародний ринок освітніх послуг та щодо організаційного забезпечення приєднання України до Болонського процесу.

Болонський процес — один з інструментів не лише інтеграції в Європі і в Європу, а й інструмент загальної світової тенденції нашого часу — глобалізації. Європейська спільнота має намір зробити внесок в якісну освіту шляхом заохочення країн-учасниць до сприяння підвищенню якості власної освіти. Відштовхуючись від цього, Європейська комісія надає фінансову і політичну підтримку цьому процесові, що виходить за рамки ЄС. Сьогодні східноєвропейські країни лише починають приймати Болонські ідеї.

Співпраця з європейцями у сфері освіти на шляху входження України в Європу є одним із пріоритетів розвитку вищої освіти в Україні. Проте не є самоціллю проголошення йти будь-якими шляхами тільки в Європу, тільки інтегрування в Європу.

Участь вищої освіти України в Болонських перетвореннях має бути спрямована лише на її розвиток і набуття нових якісних ознак, а не на втрату кращих традицій, зниження національних стандартів якості. Орієнтація на Болонський процес не повинна призводити до надмірної перебудови вітчизняної системи освіти.

Ключова позиція реформування: Болонські вимоги — це не уніфікація вищої освіти в Європі, а широкий доступ до багатоманітності освітніх і культурних надбань різних країн.

Метою є те, щоб Європа зрозуміла, що в Україні — потужна система вищої освіти, потужні школи. Україна відчуває підтримку європейської спільноти. За

цей час у нашій країні побувало багато місій Ради Європи, які розглядали стан освіти, проводили експертизу освітянської законодавчої бази, і практично зауважень не було. Сьогодні вже майже немає опонентів щодо ступеневості вищої освіти. Вона підвищує мобільність — і вертикальну, і горизонтальну.

Напрями розвитку вищої освіти в Україні, з одного боку, стратегічні, з іншого — вони дадуть імпульс для подальшого поліпшення стану освіти і науки вже в недалекому майбутньому.

Перший напрям — це розширення доступу до вищої освіти, другий — якість освіти й ефективність використання фахівців з вищою освітою, третій — це інтеграційні процеси [6].

В Україні тенденції і особливості розвитку вищих навчальних закладів істотно ускладнюються ще й тим, що вони відбуваються на тлі процесів глибокої трансформації не тільки суспільно-політичного устрою та соціально-економічного укладу, а й суспільної психології, системи життєвих цінностей і орієнтирів, морально-етичної парадигми.

В Україні освіта визнана однією з найголовніших складових загальнолюдських цінностей. Вектор сучасної політики і стратегії держави спрямований на подальший розвиток, національної системи освіти, адаптацію її до умов соціально-орієнтованої економіки, трансформацію та інтеграцію в європейське і світове співтовариство.

Суспільство почало усвідомлювати принципово нову роль освіти у сучасному інформаційному світі, тому вона вже стала одним з найважливіших чинників політики.

Сьогодні в Україні реалізується програма навчання протягом усього життя людини. Країни-учасниці Болонського процесу підкреслюють важливий внесок вищої освіти у впровадження довічного навчання в реальність. Вони вживають заходи, щоб спрямувати національну політику своїх країн до цієї мети і спонукати ВНЗ збільшити можливості навчатися незалежно від віку, включаючи визнання попередньої освіти. Вони підкреслюють, що такі дії повинні бути невід'ємною складовою діяльності вищої освіти.

Структура освіти України за своєю ідеологією та цілями узгоджена із структурами освіти більшості розвинених країн світу. Україна досягла високого рівня реалізації двох стратегічних завдань: розширення доступу до отримання вищої освіти і досягнення рівня, відповідного світовим стандартам, що сприятиме найбільш повному задоволенню освітніх потреб громадян [3].

З року в рік посилюється увага до переможців всеукраїнських і міжнародних олімпіад. Щоб не втрачати таких студентів для України, необхідно супроводжувати їх у подальшому навчанні, можливо створювати їм умови для індивідуального навчання та опанування додатковими спеціальностями, підтримувати матеріально, сприяти їхньому стажуванню за кордоном і т. ін. Указом Президента України з 17 лютого 2004 р. введено стипендію Президента для навчання талановитої молоді за кордоном.

Запровадження ступеневої вищої освіти в Україні значно розширило правові рамки фахівців, про що свід-

чить ратифікована Верховною Радою України конвенція "Про визнання кваліфікації вищої освіти в європейському регіоні" (Лісабон, 1997 р.).

З метою незалежного забезпечення якісних показників освітньої діяльності законодавство України передбачає чіткий та прозорий механізм її регулювання, основними складовими якого є інституції ліцензування, атестації та акредитації. З цією метою в Україні створена відповідна державно-громадська інституція — Державна акредитаційна комісія (ДАК), яка забезпечує додержання вимог до вищої та професійно-технічної освіти шляхом встановлення відповідних нормативних показників до їх ліцензування та акредитації. До складу ДАК входять представники громадськості — найвідоміші вчені, ректори навчальних закладів та державні особи [5].

За умовою акредитації видається диплом про освіту державного зразка. Оцінювання здійснюється експертною комісією за кінцевими результатами навчання, тобто професійними ознаками випускників, вимоги до яких обумовлюються відповідними нормативними документами та стандартами освіти.

Держава здійснює контроль рівня якості освіти і фахової підготовки за допомогою показників якості вищої освіти, набутої особою в результаті реалізації вищим навчальним закладом освітньо-фахової програми підготовки за критеріями досягнення цілей вищої освіти.

Таким чином, у рамках реалізації Болонського процесу в Україні має впроваджуватися ступенева освіта і кредитно-модульна система організації навчального процесу.

Є також і спірні питання щодо зіставлення і визнання дипломів. Європейська спільнота й ті ж Болонська декларація і Лісабонська конвенція передбачають, що за якість освіти відповідає держава. Держава є гарантом освіти. А нині в Україні з'являються дипломи післядипломної освіти, в яких присвоєно певну кваліфікацію. І виникають питання щодо зіставлення цих документів із дипломами академії та інститутів класичного зразка.

Сьогодні є багато проблем щодо узгодження стандартів освіти і співвідношення курсів, головним у яких було оголошено набуті навички, а не зміст, і певні стандарти, наприклад загальноєвропейські, щодо підготовки магістрів. Оскільки відкритий освітнянський простір серед іншого передбачає можливість після здобуття бакалаврської освіти в одній країні продовження навчання за магістерською програмою в університеті іншої.

Задля запровадження наведеної моделі стандартизованого Додатка до диплома у вищій школі України мають бути впроваджені кредитно-модульна система організації навчального процесу та система об'єктивного педагогічного контролю знань.

Підставами для запровадження кредитно-модульної системи організації навчального процесу в Україні мають бути: інтеграція до Європейського простору вищої освіти; входження до Болонського процесу; вступ до Світової організації торгівлі; реалізація дистанційної форми вищої освіти.

Визнання освіти і дипломів є передумовою для створення відкритого Європейського простору освіти і підготовки, де студенти і викладачі можуть переміщатися без перешкод. Тому Європейська система трансферу кредитів (ECTS) була розроблена в експериментальному проекті, організованому в рамках програми "Еразмус" як засіб покращання визнання освіти для навчання за кордоном.

За своєю суттю ECTS жодним чином не регулює змісту, структури чи еквівалентності навчальних програм. Це є питаннями якості, яка повинна визначатися найвищими навчальними закладами під час створення необхідних баз для укладання угод про співпрацю, двосторонніх чи багатосторонніх. Більш за все ECTS використовується студентами, викладачами і закладами, які хочуть зробити навчання за кордоном невід'ємною частиною освітнього досвіду [2].

На виконання основних завдань колегії Міністерства освіти і науки від 28 лютого 2003 р., що спрямовані на реалізацію Послання Президента України до Верховної Ради України "Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002—2011 роки: "Європейський вибір" і Національної доктрини розвитку освіти України, Департаментом вищої освіти разом з вищими навчальними закладами проведено аналіз стану та можливих шляхів реформування організації навчального процесу у вищих навчальних закладах.

Проведений аналіз показав, що нинішня система підготовки фахівців з вищою освітою має певні недоліки, а саме: відсутність систематичної роботи студентів протягом навчального семестру; можливість необ'єктивного оцінювання знань студентів; відсутність гнучкості в системі підготовки фахівців; недостатній рівень адаптації до швидкозмінних вимог світового ринку праці; низька мобільність студентів щодо зміни напрямів підготовки, спеціальностей та вищих навчальних закладів; мала можливість вибору студентом навчальних дисциплін.

Для подолання недоліків існуючої системи підготовки фахівців може бути прислужитися запровадження кредитно-модульної системи. Одним з найважливіших стратегічних завдань на сьогоднішньому етапі модернізації системи вищої освіти України є забезпечення якості підготовки фахівців на рівні міжнародних вимог.

Структура вищої освіти України за своєю ідеологією та цілями узгоджена із структурами освіти більшості розвинених країн світу.

Для входження України до європейського простору вищої освіти потрібно впровадити в системі вищої освіти:

— широкомасштабну довгострокову стратегію системної модернізації всієї системи освіти;

— систему якості освіти, яка відповідає стандартам ЄС, потребам ринкової економіки, внутрішнього розвитку держави та суспільства;

— державний реєстр напрямів підготовки та спеціальностей, відповідно до міжнародної стандартної класифікації освіти (МСКО-96 та 97) і

міжнародної стандартної класифікації занять (МСКЗ-88);

— загальноприйнятну та порівняльну систему вчених ступенів;

— законодавчо підсилені умови для полегшення працевлаштування українських громадян в Європі та сприяння міжнародній конкурентоспроможності системи вищої освіти України;

— систему кредитів на зразок Європейської системи трансферу кредитів (ECTS) як відповідного засобу сприяння більшій мобільності студентів;

— законодавчо підсилені умови задля забезпечення мобільності через усунення перешкод на шляху ефективного використання права на вільне пересування.

Нова політика сусідства є доповненням до відносин між Україною та Європейським Союзом, установлених Угодою про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Союзом.

ВИСНОВКИ

Аналіз проблем державного управління освітою та діючого законодавства в галузі освіти в контексті світового досвіду регулювання правовідносин у цій сфері свідчить, що сьогодні в нас є міцна законодавча основа для формування сучасної нормативно-правової бази, що забезпечує еволюційний розвиток української системи освіти. Однак освітня практика демонструє наявність значних пробілів у нормативно-правовому регулюванні відносин суб'єктів освітнього процесу і визначених протиріч і непогодженості між положеннями окремих правових актів. Виникаючі проблеми у функціонуванні системи освіти вимагають для їхнього вирішення подальшого удосконалення і розвитку правової основи як у виді внесення відповідних доповнень і змін у діючі закони, так і прийняття нових законодавчих актів і інших нормативно-правових документів.

Література:

1. Алексюк А.М. Концепція вихідних засад демократизації навчального процесу в освітніх закладах України // Концептуальні засади демократизації та реформування освіти в Україні. — К.: Школяр, 1997. — С. 58—77.
2. Даниленко А.І. Управління загальноосвітнім навчальним закладом як відкритою соціально-педагогічною системою // Зб. наук. пр. УАДУ. — К., 2000. — Вип. 2.: В 4 ч. — Ч. IV. — С. 312—315.
3. Николаєнко С. Про законодавче забезпечення діяльності вищих навчальних закладів I та II рівнів акредитації // Вища школа. — 2004. — № 1 — С. 17—21.
4. Нижник Н., Ільєсов Р. Проблеми вдосконалення управління народною освітою в Україні // Вісн. УАДУ. — 1996. — № 3. — С. 28—44.
5. Огаренко В.М. Державне регулювання діяльності вищих навчальних закладів на ринку освітніх послуг: Монографія. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — 328 с.
6. Сучасні системи вищої освіти: порівняння для України / За заг. ред. В. Зубка. — К.: Видавничий дім "KM Academia", 1997. — 285 с.