

УДК351.851:37(ЄС)

С. Пермінова

ПРІОРИТЕТИ ДЕРЖАВИ ЩОДО УПРАВЛІННЯ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Окреслено проблемні питання в державному управлінні вищою освітою та визначено пріоритети національної політики в напрямі формування національної системи безперервної освіти. Обґрунтовано необхідність удосконалення державного управління щодо організації і забезпечення оптимальних умов функціонування освітньої галузі в процесі європейської інтеграції.

Ключові слова: євроінтеграційні процеси, управління вищою освітою, пріоритети держави.

Початок ХХІ ст. характеризується зростанням ролі освіти у розвитку суспільного виробництва і сучасної цивілізації. Інтеграція в економічній і соціальній сферах зумовила впровадження систем вищої освіти західноєвропейських країн, де ця галузь розглядається як один із головних національних пріоритетів розвитку.

Підвищення авторитету національної вищої освіти до рівня освіти розвинувих країн можливе шляхом докорінного реформування її концептуальних, структурних, організаційних засад. Тобто за умови, що відбудеться системний перехід від принципів галузевої політики до принципів створення освітньої інфраструктури суспільної трансформації за рахунок реальної автономії вищих навчальних закладів, вироблення власної стратегії розвитку ВНЗ, конкурентоспроможності, широкого та гнучкого набору освітніх послуг, відкритого доступу до інформації про освіту та освітній ринок, застосування міжнародних стандартів, створення навчальних планів та освітніх програм, оцінки якості надання освітніх послуг, статистики, тобто вироблення економічної політики як на державному, так і на локальному рівнях.

Питання ефективності державного управління освітньою галуззю та результативності її функціонування постійно перебувають у центрі уваги вчених. Дослідження різних аспектів державного управління розвитком вищих навчальних закладів вміщені у працях вітчизняних науковців, таких як: В. Андрущенко, А. Бойко, П. Бубенко, О. Верхогляд, О. Голубенко, Н. Гуляєва, М. Долішній, О. Другов, О. Ковалюк, Є. Подольська та зарубіжних дослідників: В. Кваніна, Б. Кузик, Д. Олдермен, Г. Осипов, Т. Разумова. Проблема якості вищої освіти та підходам до її оцінки й управління присвячені роботи таких вчених, як: Г. Атаманчук, А. Гладишева, Г. Осипова, В. Патрушева, З. Румянцевої, Л. Юзькова, Ю. Яковця та інші.

Однак при ґрунтовних дослідженнях різних аспектів державного управління розвитком вищих навчальних закладів є потреба визначення пріоритетів у сфері вищої освіти та окреслення напрямів реформування цієї галузі на основі законодавчої, фінансово-економічної підтримки і створення прозорої системи контролю щодо діяльності вищої школи.

Характерним для сучасного розвитку постіндустріальних держав є інтелектуалізація праці з поширенням високих технологій, нарощуванням нових знань, що зумовлює нагальну потребу у кваліфікованих працівниках усіх сфер економіки та

суспільного життя. Окреслені тенденції вимагають постійного навчання людей різного віку і різної підготовки для адаптації до нових викликів часу. З огляду на це, державним пріоритетом національної освітньої політики повинен стати розвиток системи безперервної освіти, спрямованої на консолідацію зусиль державних і недержавних інституцій різних сфер діяльності для створення умов та механізмів задоволення різноманітних освітніх потреб та розвитку у людей ключової компетентності – здатності навчатися впродовж життя.

Створення відповідної системи вимагає послідовної державної політики щодо координації у межах країни і регіонів діяльності владних структур, освітніх і наукових установ, бізнесових організацій та громадськості. Така система має бути цілісною і водночас гнучкою та багатоманітною, такою що враховуватиме актуальні і перспективні потреби громадян, а також економічні та соціальні цілі країни. Вона має розвиватися так, щоб нормативно і змістовно узгоджувались усі її ланки, організаційно взаємодоповнювалися формальна, неформальна освіта як державної, так і приватної форм власності. У цій системі має бути чіткий механізм управління та постійний моніторинг якості розвитку [1].

В Законі України “Про вищу освіту” визначена система забезпечення якості вищої освіти, що вміщує систему внутрішнього забезпечення вищими навчальними закладами якості освітньої діяльності та систему зовнішнього забезпечення якості освітньої діяльності вищих навчальних закладів. Зовнішнє оцінювання здійснюватимуть постійно діючий колегіальний орган, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, або акредитовані ним незалежні установи. Окрім контролюючої функції агентство [2]:

- формуватиме вимоги до системи забезпечення якості вищої освіти та розроблятиме положення про акредитацію освітніх програм;
- проводитиме ліцензійну експертизу та готуватиме експертний висновок щодо можливості видачі ліцензії на провадження освітньої діяльності;
- за поданням вищих навчальних закладів (наукових установ) розроблятиме пропозиції з метою запровадження міждисциплінарної підготовки, щодо переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти на відповідних рівнях вищої освіти;
- проводитиме акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти;
- формуватиме критерії оцінки якості освітньої діяльності та наукових здобутків, за якими визначатимуться рейтинги вищих навчальних закладів України;
- розроблятиме вимоги до рівня наукової кваліфікації осіб, які здобувають наукові ступені та порядок їх присудження спеціалізованими вченими радами вищих навчальних закладів;
- акредитуватиме незалежні установи оцінювання та забезпечення якості вищої освіти.

Діяльність згаданого Національного агентства передбачає запрошення до співпраці міжнародних експертів-професорів провідних іноземних вищих навчальних закладів та експертів інституцій, які забезпечують якість вищої освіти в інших країнах.

У складі цього агентства можуть утворюватись Комітет з питань етики, що розглядає питання академічного плагіату та Апеляційний комітет, який розглядає звернення, заяви і скарги щодо діяльності та рішень спеціалізованих вчених рад. Члени цього агентства мають діяти на засадах відкритості та прозорості. Інформація про їхню діяльність (рішення, протоколи засідань тощо) оприлюднюватиметься на офіційному веб-сайті.

Діятимуть галузеві експертні ради, до складу яких можуть належати представники держави, роботодавців, їх організацій та об'єднань, професійних асоціацій, вищих навчальних закладів усіх форм власності, наукових установ, Національної академії наук України та національних галузевих академій наук, представників органів студентського самоврядування, міжнародних експертів.

Оцінювання якості освітньої діяльності здійснюватимуть також незалежні установи (агенція, бюро тощо), тобто недержавні організації, які акредитовані згідно з Національним агентством. Ці установи мають можливість співпрацювати з Європейською асоціацією із забезпечення якості вищої освіти з метою запровадження європейських стандартів і рекомендацій щодо підвищення якості вищої освіти в Україні, а також можуть видавати вищим навчальним закладам власні сертифікати про оцінку освітньої програми та/або систем забезпечення якості вищої освіти.

Зважаючи на це, в Україні є можливість побудови цілісної системи моніторингу якості освіти, яка може здійснюватися на [3]:

- міжнародному рівні – проведення оцінювання ефективності функціонування національних систем освіти за результатами міжнародних обстежень (наприклад, TIMSS, PISA, PIRLS тощо);

- національному – порівняння показників функціонування вітчизняної системи освіти у динаміці розвитку та виявлення тенденцій за міжнародними освітніми індикаторами (ПРООН, Світовий банк, ЄС, ОЕСІ та ЮНЕСКО);

- регіональному – прогнозування розвитку регіональної системи освіти;

- муніципальному – порівняння діяльності різних навчальних закладів на місцевому рівні та оптимізація їх мережі з урахуванням специфічних навчально-виховних функцій кожного з них;

- інституційному – виявлення шляхів удосконалення діяльності окремого навчального закладу загалом та оцінювання діяльності суб'єктів навчально-виховного процесу.

Суттєвим чинником успішного функціонування системи безперервної освіти є вивчення і врахування на державному рівні зарубіжного досвіду на основі аналізу міжнародних документів щодо цієї проблеми, участі в інтернаціональних дослідженнях, залученні міжнародних експертів до оцінювання нововведень тощо.

Важливою умовою реалізації безперервної освіти впродовж життя є фінансова підтримка цього напрямку за рахунок об'єднання різних джерел (державних, приватних, міжнародних фондів тощо), розроблення багатоваріантних способів індивідуального кредитування, надання фінансових, податкових й інших пільг з метою стимулювання й заохочення безперервного навчання та відповідного інвестування [4].

На жаль, сучасній освітній національній системі бракує коштів, тому доцільним є відновлення дії та впровадження різноманітних податкових, митних, кредитних пільг і відстрочок у випадку спрямування фінансових і матеріально-технічних активів на розвиток навчального закладу, стимулювання та заохочення з цією метою бізнесу, фізичних і юридичних осіб, що здійснюють спонсорські та добровільні внески в освіту.

Важливо здійснювати пошук ефективних механізмів освітнього фінансування на основі аналізу переваг і недоліків “ваучерної” моделі формування освітніх бюджетів, за якої обсяг бюджетних асигнувань за певними нормативами визначається відповідно до кількості залучених на навчання осіб та використання оптимального поєднання цієї моделі з “базовою моделлю фінансування” під час формування освітніх бюджетів.

Альтернативою може бути також залучення коштів міжнародних фондів, установ, громадських організацій для виконання у вищих навчальних закладах наукових, освітніх та інших програм.

Процеси євроінтеграції зумовлюють підвищення вимог соціального замовлення до кваліфікації випускника вищої школи і потреби самого випускника, який виходить на конкурентний ринок праці, що спонукає до зміни підходів і перегляду вимог до кваліфікації випускників та необхідності узгодження Національної рамки кваліфікацій з рамкою кваліфікацій Європейського простору вищої освіти (ЄПВО) для забезпечення академічної і професійної мобільності та навчання протягом життя, що дозволить забезпечити більш високий рівень кореляції між окремими кваліфікаціями в Україні та посилить їх зв'язок із Міжнародною стандартною класифікацією професій (ISCO) і Міжнародною стандартною класифікацією освіти (ISCED), а також із системами кваліфікацій країн-учасниць ЄС.

Національні стандарти повинні бути сформовані на базі компетентностей у формі характеристики діяльності та знань, для чого потрібно розробити і затвердити спеціальні критерії діяльності, структура і зміст яких будуть задовольняти вимоги роботодавців як замовників, громадян, що навчаються або вже працюють, академічних громад навчальних закладів при визначенні змісту освіти і розробленні нових програм, органів управління освітою (для реалізації контрольних функцій), а також незалежних агенцій, що здійснюють моніторинг якості освіти [5].

Аналізуючи проблему створення національної системи академічних і професійних кваліфікаційних стандартів, потрібно усвідомлювати необхідність дотримання встановлених міжнародних норм щодо проведення зовнішнього та внутрішнього контролю й акредитації навчальних закладів.

В європейській освітній практиці послуги міжнародної акредитації, сертифікації і ліцензування освітньої діяльності вищих навчальних закладів надає Всесвітній союз транснаціональної освіти та інші галузеві інституції, що проводять акредитацію на замовлення університетів. Тому з метою популяризації досвіду провідних університетів щодо зазначеного виду гарантування якості підготовки фахівців органам управління освітою доречно було б провести організаційні заходи та розробити нормативні документи, які дадуть змогу враховувати відповідну роботу у процесі стандартної процедури акредитації, що певною мірою наблизить вітчизняну вищу школу до системи міжнародної акредитації.

Потребують також вирішення проблемні питання, які пов'язані з неефективною системою рейтингового оцінювання діяльності вищих навчальних закладів як одного із управлінських засобів демократичної, зокрема громадської оцінки із застосуванням рейтингів різного призначення (управлінських, інформаційних тощо). Спроби застосування рейтингів показали недосконалість індикаторів, відсутність відповідальності за достовірність представлених університетами даних та нормативної бази щодо використання результатів рейтингу.

Цю роботу потрібно продовжити разом із роботодавцями. Одним із очікуваних результатів запровадження таких рейтингів може бути посилення довіри органів управління до вищих навчальних закладів, діяльність яких стане більш прозорою для суспільства, що своєю чергою сприятиме розширенню автономності вищої школи.

Завдання щодо інтеграції української освітньої системи у європейський освітній простір спонукає до створення на всіх управлінських рівнях відповідних самоврядних і громадських структур, яким були б надані законодавчі права контролювати діяльність

керівників, педагогічних і науково-педагогічних працівників, брати участь у визначенні пріоритетів бюджетного фінансування освітніх закладів, у прогнозуванні їх розвитку та у формуванні освітньої політики. Згідно із законом України “Про вищу освіту”, у вищому навчальному закладі утворюється наглядова рада, до складу якої не можуть належати працівники вищого навчального закладу. Члени цієї ради мають право брати участь у роботі вищого колегіального органу громадського самоврядування вищого навчального закладу з правом дорадчого голосу.

Однак, незважаючи на значні зусилля з боку освітніх закладів і органів управління освітою, державно-громадське управління розвитком освіти в Україні недостатньо інституційно сформовано, воно не набуло системності, залишається фрагментарним та мало впливовим.

Вирішення цієї проблеми вбачається у максимальній децентралізації управління і перерозподілі повноважень суб’єктів управління на національному, регіональному, місцевому та інституційному рівнях на основі законодавчих і нормативно-правових актів, у яких мають бути чітко окреслені права цих структур. Одним із перших кроків у напрямку гармонізації та кодифікації законодавства про освіту має стати розподіл компетенцій щодо правового регулювання освіти між законодавчою та виконавчою гілками влади і чітке визначення компетенції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [6].

Роль вищої школи в соціально-економічному розвитку країни постійно зростає завдяки її дослідницько-інноваційній функції, реалізація якої вимагає забезпечення якості освіти з урахуванням сучасних потреб окремих громадян, економіки та суспільства загалом.

Відомо, що основною метою наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності є здобуття нових наукових знань шляхом проведення наукових досліджень і розробок та їх спрямування на створення і впровадження конкурентоспроможних технологій, нових видів техніки, матеріалів для забезпечення інноваційного розвитку суспільства, підготовки фахівців інноваційного типу. З огляду на це, пріоритетними завданнями наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності вищих навчальних закладів в Україні мають стати [7]:

1) одержання конкурентоспроможних наукових і науково-прикладних результатів;
2) застосування нових наукових, науково-технічних знань під час підготовки фахівців з вищою освітою;

3) формування сучасного наукового кадрового потенціалу, здатного забезпечити розробку та впровадження інноваційних наукових розробок.

Реалізація цих завдань передбачає інтеграцію наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності вищих навчальних закладів і наукових установ Національної академії наук України, національних галузевих академій наук із метою розроблення та виконання пріоритетних наукових програм, проведення наукових досліджень, експериментальних розробок на засадах поєднання кадрових, фінансових, технічних та організаційних ресурсів відповідно до законодавства.

Основні напрями інтеграції наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності вищих навчальних закладів і наукових установ Національної академії наук України, національних галузевих академій наук визначені у ЗУ “Про вищу освіту” і передбачають:

– участь у розробленні та виконанні державних цільових програм економічного і соціального розвитку;

– проведення спільних наукових досліджень, експериментальних та інноваційних розробок, зокрема за рахунок державного бюджету і власних надходжень;

- участь у створенні науково-навчальних, науково-дослідних об'єднань, інноваційних структур та інших організаційних форм кооперації;
- впровадження спільно створених інноваційних продуктів у виробництво та в інші галузі економіки;
- забезпечення набуття, охорони та захисту прав інтелектуальної власності на результати наукової та науково-технічної діяльності;
- провадження спільної видавничої та інформаційно-ресурсної діяльності.

Умовою створення належної системи партнерства між освітою та наукою стане залучення вищими навчальними закладами наукових працівників із наукових установ та науковими установами і організаціями академії науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів на основі трудового договору для провадження освітньої і наукової діяльності, зокрема до підготовки аспірантів і докторантів, підготовки та експертизи підручників, навчальних посібників, освітніх програм та стандартів вищої освіти для забезпечення навчального процесу у вищій школі, а також здійснення організації на базі наукових установ наукових досліджень молодих вчених, докторантів та аспірантів, систематичної виробничої практики студентів вищих навчальних закладів із забезпеченням їх безпосередньої участі у проведенні наукових досліджень.

В новій редакції ЗУ “Про вищу освіту”, одним із пріоритетних напрямів діяльності вищих навчальних закладів визначено міжнародне співробітництво, тому продовженням цієї співпраці може стати впровадження на міжнародному ринку результатів наукових, технічних, технологічних та інших розробок вищих навчальних закладів, продажу їхніх патентів і ліцензій.

Висновки

Освіта у добу глобалізації та високих технологій – це фактор соціальної стабільності, економічного добробуту країни, її конкурентоздатності. Тому освітянську галузь не можна й надалі стереотипно зараховувати до сфери відомчої чи галузевої політики, а потрібно підходити до неї як до загальнонаціональної і стратегічно важливої складової безпеки країни. З цією метою в суспільстві, передусім, на рівні держави, має бути здійснено перегляд концептуальних підходів до управління вищою освітою.

Глобалізаційні тенденції та євроінтеграційні процеси, що спонукають до докорінної модернізації вітчизняної вищої освіти, вимагають від держави не тільки окреслення проблем, з якими зуштовхується ця сфера, а й якнайшвидшого їх вирішення задля підвищення авторитету вищої школи як на вітчизняному ринку освітніх послуг, так і на міжнародному рівні.

Література

1. Верхогляд О. Проблеми міжнародної співпраці у сфері вищої освіти: контроль за якістю освіти / О. Верхогляд, Ю. Романовська, О. Романовський // Вища школа [Текст]. — 2010. — № 1. — С. 15—24.
2. Про вищу освіту [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://osvita.ua/legislation/law/2235>.
3. Домбровська С. М. Механізми реалізації державної політики в галузі вищої освіти [Електронний ресурс] / С. М. Домбровська. — Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/2/04.pdf>.

4. Другов О. О. Теоретичні засади та сучасний стан інвестиційного забезпечення сфери науки в Україні / О. О. Другов // Регіональна економіка [Текст]. — 2009. — № 2. — С. 56—66.

5. Біла книга національної освіти України / за ред. акад. пед. н. України В. Г. Кременя. — К. : [б. в.], 2009. — 185 с.

6. Домбровська С. М. Механізми реалізації державної політики в галузі вищої освіти...

7. Про вищу освіту...

S. Perminova

**NATIONAL PRIORITIES FOR HIGHER EDUCATION GOVERNANCE
UNDER CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION**

The issues of concern in governing higher education are outlined and the priorities of national policy towards the formation of a national system of lifelong learning are defined. The necessity to improve public administration to organize and provide optimal conditions for functioning of the educational sector in the process of European integration is substantiated.

Key words: European integration processes, higher education governance, national priorities.