

УДК 351.851

М. М. Хлапук,
 д. т. н., професор,
 Національний університет водного господарства та природокористування
 Ю. М. Хлапук,
 магістр спеціальності “Державна служба”

АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Розглянуто ряд іноземних систем вищої освіти, ключові засади державного впливу на систему вищої освіти України на сучасному етапі. Визначено підходи для підвищення якості вищої освіти у контексті державного впливу.

The number of foreign systems of high education has been considered; main principles of the state influence on the system of modern Ukrainian system of high education. The approaches for increasing the quality of high education in the context of the state influence have been determined.

Ключові слова: державний вплив, централізація, державний стандарт, кваліфікація, акредитація.
 Key words: state influence, centralization, state standard, qualification, accreditation.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Суспільна думка про якість вищої освіти в Україні на поточний момент є негативною. Законодавче регулювання у сфері вищої освіти програє прогресивним країнам Європи. Ефективність функціонування системи вищої освіти залежить від якості законодавчої бази та раціонального контролю з боку держави. Формою прояву державного впливу є реформування вищої освіти. Запланована реформа вищої освіти на сучасному етапі викликає громадські суперечки, однак, з огляду на європейський приклад, вона має вплинути на якість вищої освіти та підготовку необхідних для держави фахівців. Реформування вищої освіти має відбуватися системно та послідовно.

МЕТА ДОСЛІДЖЕНЬ

Розкрити та обґрунтувати можливі напрямки державного впливу та регулювання у сфері вищої освіти для підвищення якості надання освітніх послуг.

ДОСЛІДЖЕННЯ

Аналізуючи досвід інших країн у сфері законодавства щодо освіти, можна виділити ряд позитивних аспектів, запозичення яких дало б поштовх вдосконаленню української системи вищої освіти. Приміром, навчання у державних ВНЗ Польщі та Франції є безкоштовним для студентів. Власне, навчання у Польщі є дешевшим за навчання в інших країнах Європи. Позитивним є приклад Ірландії, де державою фінансуються дослідження на базі університетів. Університети

Іспанії є автономними, що надає їм можливість внесення суттєвих змін до програм навчання. Автономія ВНЗ країн Європи дозволяє їм бути рушійною силою суспільних перетворень.

Приєднання України у 2005 році до Болонського процесу визначило напрям реформування вищої освіти в напрямку інтеграції української системи вищої освіти в загальноєвропейську, яка водночас сама перебуває в стадії реформування на проголошених у відповідних конвенціях принципах.

На сучасному етапі можна визначити ряд проблем у сфері системи вищої освіти та зокрема державного впливу у даному сегменті.

Історично саме централізована система вищих навчальних закладів гальмує розвиток вищої освіти. Європейським прикладом є надання закладам реальної автономії. Впровадження автономії в Україні повинно вплинути на покращення якості навчання та збільшення конкурентності між вищими навчальними закладами. Проект Закону України “Про вищу освіту” (нова редакція) (№ 9655 від 28.12.2011) [1] передбачає автономію та самоврядування ВНЗ як один з основних принципів їх діяльності. Автономія ВНЗ у законодавчому трактуванні — це можливість самостійно визначати форми навчання та організації навчальних процесів, самостійно запроваджувати спеціалізації, визначаючи їх зміст та програми вибіркового дисциплін, запроваджувати рейтингове оцінювання освітніх, науково-дослідницьких та інноваційних досягнень студентів, співпрацювати з міжнародними організаціями.

Автономія ВНЗ є центральною проблемою реформування всієї галузі вищої освіти. Рівень автономії ВНЗ України у порівнянні з європейським набагато нижчий, у тому числі і в питаннях новаторства та суспільних перетворень. Університети України не беруть на себе роль новаторських та методологічних центрів, навіть якщо це стосується тих вузів, які мають статус національних. Рівень автономії ВНЗ України у цих питаннях значно нижчий від середньоєвропейського.

Можливою формою перетворень у сфері впливу на систему вищої освіти є зміна державного управління на державно-громадське, фактично передача деяких повноважень від держави до громадських об'єднань. Шляхом здійснення є створення профільних комісій з представників держави та громади (наприклад, роботодавців).

Суспільна думка визначає диплом державного стандарту як одну з основних складових застарілої централізованої системи. Вирішенням може стати скасування стандартизованого диплому з поступовим закріпленням поняття диплому ВНЗ, що тримається на довірі, підкріпленої практичним досвідом. Якщо ж підходити до питання стандартів освіти комплексно, але і менш радикально, то починати необхідно з системи акредитації вузів. Держава повинна вдосконалити механізми ліцензування та акредитації навчальних закладів, а також у цілому систему атестації та оцінювання знань студентів, запровадити ефективний моніторинг якості освіти. Питання є спірним і включає фактор перезавантаженості ринку послуг з надання вищої освіти в країні, що є найбільш визнаною проблемою в розрізі якості вищої освіти, також і найбільш помітною. В європейських країнах, таких як Франція, Велика Британія, Італія, вищих навчальних закладів удесятеро менше. Надлишковою, у порівнянні з кращими світовими системами вищої освіти, є і різноманітність навчальних напрямів і спеціальностей. Порівнювати ефективність державного впливу на систему освіти, використовуючи цей показник, все ж було би не доцільним, враховуючи те, що у європейських країнах державне регулювання щодо створення та акредитації ВНЗ не є набагато суворим, а йдеться насамперед про суспільні традиції та політику роботодавців. Тобто, держави не стають на заваді створенню ВНЗ, проблема полягатиме в тому, що по закінченню навчання студентів, роботодавцями у країнах заходу в першу чергу цінуються дипломи саме престижних вузів. В Україні для того, щоб адекватно оцінити якість отриманої кандидатом на роботу освіти, необхідно провести значний аналіз: пошукову роботу щодо інформації про ВНЗ, диплом якого отримав кандидат, впровадити власну систему тестування тощо. Одиниці з багатьох ВНЗ мають беззаперечно гарну репутацію і не потребують додаткового підтвердження.

Також характерним для вищої освіти України залишається структурний дисбаланс у підготовці фахівців, який полягає у тому, що природничо-наукові та інженерно-технічні галузі не вважаються престижними спеціальностями. Недостатнім є забезпечення спеціалістами наукових досліджень за світовими пріоритетами науково-технологічного розвитку, зокрема у сфері нанотехнологій, біотехнологій, альтернативної

енергетики. Шляхом вирішення може бути використання маркетингових методів щодо популяризації певних спеціальностей. Останні роки існує практика проведення зустрічей представників ВНЗ з майбутніми випускниками шкіл, з метою залучення їх більшої кількості до певного закладу. Доцільним з боку держави було б змінити вектор суспільної уваги шляхом впровадження рекламних стратегій для популяризації тих напрямів навчання, які є незатребуваними на даний час. Такого роду цільова підтримка з боку держави, по-перше, підвищить ефективність того об'єму маркетингових робіт, що проводять приватні вузи, і, по-друге, цілком перейняла б відповідальність щодо професійної орієнтації на себе, що і є функцією держави, оскільки ВНЗ діють за єдиним можливим у ринковому суспільстві принципом: пропозиція має відповідати попиту. Тобто діяльність органів державної влади за цією моделлю мала би передбачати роботу щодо професійної орієнтації майбутніх студентів, використовуючи маркетингові підходи. Доцільним є і державний вплив на ціноутворення у сфері вищої освіти у приватних вузах, а саме регулювання цін на навчання за тією чи іншою спеціальністю шляхом введення коефіцієнтів (підвищення їх для тих спеціальностей, що користуються попитом і зменшення для тих, де навчається менша частка студентів). На регіональному рівні можливою є популяризація окремих галузей освіти шляхом особистих зустрічей, презентацій тощо. Проблема небажання випускників шкіл обирати певні спеціальності полягає у загальній необізнаності щодо окремих спеціальностей та майбутніх професійних можливостях. Спрацьовують соціальні стереотипи щодо заможності економістів або юристів. Абітурієнти на сьогодні часто побоюються вступу на технічні спеціальності, як більш складні, зважаючи на той факт, що середня освіта на сьогоднішній день акцентується на гуманітарній складовій (вивчення іноземних мов тощо). Суспільні науки вважаються простішими для опанування, на думку студентів, як більш загальні. Можливим вирішенням проблеми було б введення у шкільну програму старших класів курсу щодо професійної орієнтації із поступовим заміщенням стереотипу щодо універсальності гуманітарної освіти та рамками, що нібито створює вузькопрофільна технічна освіта при подальшому виборі роботи. З боку державного регулювання якісних характеристик навчальних спеціалізацій доцільним може бути замовлення у відповідних компаніях прогностичних рейтингів професій, що матимуть попит протягом майбутніх десяти років, базуючись на економічних прогнозах, та доведення відповідної обробленої інформації до абітурієнтів. Відповідно, державний вплив мав би поширюватись і на відповідальність щодо майбутнього працевлаштування випускників новітніх спеціальностей (наприклад, нанотехнології) шляхом планування держзамовлення або ж перекваліфікації кадрів у випадку значного відхилення курсу розвитку країни від запланованого. На даний момент, ступінь довіри абітурієнтів до якості запланованої освіти покладається суто на досвід старших поколінь та медійні стандарти, а не на державні розрахунки.

Доцільно сприяти та заохочувати на державному рівні практику цільової підготовки спеціалістів на замов-

лення міністерств та відомств для відповідних напрямків, де вкрай і нагально потрібні спеціалісти з вищою освітою. При цьому конкретні підприємства змогли б забезпечити практичну підготовку студентів, видавати завдання на курсове та дипломне проектування, що, в свою чергу, прискорюватиме адаптацію молодого випускника до умов виробництва щодо інтенсифікації виробничих процесів.

Одним із ринкових методів управління галуззю вищої освіти міг би стати об'єктивний і справедливий конкурс на розміщення державного замовлення на підготовку фахівців. Наразі прийнятий проект закону № 10720 "Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів" [2].

На практиці протягом останніх шести років держзамовлення скорочується (за винятком певного збільшення у 2012 році). Якщо дивитися в розрізі напрямів підготовки, то примітним є зменшення державного замовлення на суспільні науки, право та бізнес (на 14%) і незначне збільшення на технічні спеціальності (на 0,6%) порівняно з 2010 роком. Найбільш суттєвим було зростання за напрямом комп'ютерних наук — майже на 11% у 2011 році. Для фізико-математичних і природничих наук кількість місць скоротилась на 6,6% порівняно з 2010 роком. Скорочення держзамовлення у 2011 році уряд пояснював демографічною ситуацією, оскільки випускників шкіл було значно менше ніж у 2010 році.

Що стосується 2012 року, Кабмін прийняв рішення, що прийом студентів для підготовки фахівців за кваліфікаційним рівнем "молодший спеціаліст" становитиме близько 79 тис., а за кваліфікаційним рівнем бакалавр — 127 тис. 200 осіб. Якщо порівнювати з 2011 роком, то держзамовлення на бакалаврат збільшилось на 21,5%. Однак зменшився прийом за державним замовленням за такими напрямками, як економіка і підприємництво, менеджмент та міжнародні відносини.

Окрім питання власне ресурсів ВНЗ, що дозволяють студентам отримувати освіту, постає питання корумпованості усередині структур, що представляє на сьогодні суспільну проблему. Причини корумпованості всередині ВНЗ — це як особливості громадянського суспільства, так і недосконалість законодавства про вищу освіту і загалом, що не дозволяє досягти достатнього рівня контролю.

З метою послаблення рівня корупції на етапі вступу до ВНЗ державою було запроваджено ЗНО. Це дало змогу забезпечити суворий антикорупційний контроль та кращу оцінку знань. Наступним кроком у напрямку державного контролю щодо сфери вищої освіти повинен стати контроль за дотриманням власне процедури ЗНО та обмеження можливості використання особистих зв'язків при вступі до ВНЗ.

До основних концептуальних засад реформування вищої освіти, визначених Президентом України, можна віднести: надання автономії ВНЗ, зміну концепції державного замовлення в Україні (перехід до єдиного стандарту вартості навчання 1 студента).

Реформа системи освіти, у тому числі вищої, є однією із складових Програми економічних реформ

на 2010—2014 років: "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава", яку було схвалено 2 червня 2010 р. на засіданні комітету з економічних реформ, утвореного згідно з указом Президента України (№ 273 від 26 лютого 2010 р.). Основна мета реформи — підвищення якості освітньої діяльності вищих навчальних закладів (ВНЗ) і, як результат, — підвищення якості здобутої в них освіти [3].

У рамках реформування системи освіти прийнято проект Закону "Про внесення змін до Закону України "Про вищу освіту".

На відміну від попереднього Закону [4], тут наголошується на інтеграцію у Європейський простір вищої освіти (якщо раніше йшлося про світову систему). Європейським зразком є навчання протягом життя (здобуття кількох вищих освіт). Проект нового закону саме передбачає розширення можливостей для здобуття вищої освіти, освіти впродовж життя. Окрема увага надається питанню автономії ВНЗ.

Планується внесення змін до структури вищої освіти, а саме, створення освітньо-кваліфікаційних рівнів: молодший спеціаліст, бакалавр, магістр, а також впровадження освітньо-наукового рівня — доктор філософії.

Вводяться стандарти вищої освіти: освітньо-кваліфікаційні (освітньо-наукова) характеристики; освітньо-професійні (освітньо-наукова) програми; засоби діагностики якості освіти. А також вводиться поняття Державної компоненти стандартів вищої освіти. Проект закону пропонує вилучення органів місцевого самоврядування з ланки системи управління у галузі вищої освіти.

Значні зміни передбачає закон у пункті про працевлаштування випускників вищих навчальних закладів. Випускнику вищого навчального закладу, який навчався за державним замовленням і здобув вищу освіту певного освітньо-кваліфікаційного (освітньо-наукового) рівня, гарантується працевлаштування на підставі направлення на роботу відповідно до угоди, укладеної між замовником, вищим навчальним закладом та випускником. Також випускникові за рахунок замовника забезпечується: виплата допомоги на облаштування у розмірі трьох посадових окладів за посадою, на яку працевлаштовується випускник; заробітна плата у розмірі не менше прожиткового мінімуму; надання житла відповідно до законодавства України.

ВИСНОВКИ

Аналіз поточної ситуації у сфері державного впливу на систему вищої освіти в Україні, у тому числі у порівнянні з іншими країнами, засвідчує необхідність проведення реформи у сфері вищої освіти. Державою здійснюється робота щодо впровадження традицій кращих світових систем освіти в українську.

Література:

1. Верховна Рада України. Проект Закону України "Про вищу освіту" (нова редакція) (№ 9655 від 28.12.2011).
2. Верховна Рада України. Постанова Верховної Ради України 5241-VI "Про прийняття за основу проекту Закону України про формування та розміщення дер-

УДК 351.96

М. Г. Тимохін,

здобувач кафедри державної політики та управління політичними процесами,
Національна академія державного управління при Президентові України

ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК РОЗВИТКУ СЕРЕДНЬОГО КЛАСУ ТА ПАРТІЙНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ

У статті аналізується особливості становлення середнього класу та партійної системи в Україні, взаємозв'язку та подальших напрямів їх розвитку. Також досліджується залежність державного управління від активності громадянського суспільства. На практичних прикладах доводиться роль партійної системи як функціонального механізму, який зв'язує суспільство та державу.

This article is dedicated to analysis of the peculiarities of establishment of the middle class and the party system of Ukraine, interrelation and further directions of their development. Dependence of the state governance on the activity of civil society is researched as well. The role of the party system as functional mechanism that connects society and the state are proved by examples.

Ключові слова: середній клас, політична партія, громадянське суспільство, партійна система, державне управління, соціальна структура, рівень доходів, рівень освіти, функції середнього класу.

Key words: middle class, political party, civil society, party system, state governance, social structure, level of profits, level of education, functions of the middle class.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У більшості сучасних держав існування та діяльність політичних партій є загально визнаною нормою, трактується як невід'ємний атрибут демократичного способу здійснення державного управління. Саме вони уможливають залучення широких верств населення до участі в політичному процесі, проведення конкурентних виборів, функціонування організованої політичної опозиції. Доведено, що демократія без політичних партій є неієздатною. У свою чергу, стабільність партійної системи, а отже й ефективність державного управління, значною мірою залежить від активної участі громадян у суспільно-політичних процесах. Враховуючи те, що основою соціальної стабільності в сучасному світі є потужний і численний середній клас, дослідження взаємозв'язку його формування із розвитком партійної системи в нашій країні надасть можливість здійснити оцінку їх впливу на здійснення державного управління.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика становлення громадянського суспільства, розвитку середнього класу та партійної системи в Україні та в інших країнах стали предметом досліджень Александрової О., Бондаря І., Бугаєнко Є., Бідак В., Гонюкова Л., Грицанюк В., Гуць М., Кампа В., Ковальової Н., Лібанової Е., Лич В., Мещанінова Г., Примуша М., Соскіна О., Сітнікова Н., Савенко О.Л., Саввова А., Сологуб О., Ярошенко Г. та інших науковців. Зокрема, Лібанова Е. доводить залежність розвитку сучасного середнього класу в Україні від формування громадянського суспільства, становлення самодіяльних і самоврядних організацій [8], а Гонюкова Л. аналізує взаємозв'язок розвитку громадянського суспільства та партійної системи [10].

НЕВИРІШЕНІ ЧАСТИНИ ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Взаємозв'язок між розвитком середнього класу та партійної системи в Україні, а також їх вплив на реформування державно-управлінських відносин на сьогодні залишаються не дослідженими у повній мірі.

ЦІЛІ СТАТТІ

Здійснити аналіз проблем і тенденцій, пов'язаних із ідентифікацією та виміром середнього класу в Україні, а також взаємозалежності розвитку середнього класу, партійної системи та державного управління, запропонувати напрями, необхідні для їх наближення до моделей європейського зразка.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Одними з найважливіших завдань державного управління є реалізація суспільно важливих соціально-економічних програм, захист особистих прав громадян одночасно з формуванням їх громадянської позиції і відповідальності, а також визнання плюралізму суспільної думки, підтримка правопорядку і забезпечення добробуту країни [4, с. 66].

Функціональним механізмом, що зв'язує суспільство та державу, є партійна система. Точніше — соціально-політичний орган, який здійснює гнучку передачу сигналів у широкому розумінні цього значення (передача людських, фінансових, владних ресурсів та повноважень) від суспільства до держави та у зворотному напрямку [11].

У більшості країн з розвинутою економікою середній клас є базисом усіх суспільно-політичних процесів і охоплює понад 60% населення. При цьому, швидкий розвиток середнього класу в європейських країнах супроводжувався такими