

Актуальні питання вищої освіти

УДК 378(477)(094.5)

ДЕЯКІ ДУМКИ ЩОДО ВПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВИЩУ ОСВІТУ»

Д. Б. Панасевич, О. В. Дашковська

Державна наукова установа «Інститут інноваційних технологій і змісту освіти»;
03035, м. Київ, вул. Митрополита В. Липківського, 36, тел. (044) 2482513

Визначено низку питань, які потребують певного осмислення перед їх впровадженням, а саме: невідповідність Закону України «Про освіту» (1996); методологічно не виважену класифікацію рівнів і ступенів вищої освіти; необґрунтованість введення поняття «молодший бакалавр» з коротким циклом навчання і скасування підготовки молодших спеціалістів і спеціалістів; неправомірність прирівнювання дипломів молодшого бакалавра і молодшого спеціаліста; спеціаліста і магістра; доктора філософії і кандидата наук; безпідставне скасування державного стандарту вищої освіти, складових стандарту вищої освіти «освітньо-кваліфікаційна характеристика», «засоби діагностики якості вищої освіти», галузевих стандартів і введення понять з новим змістовним наповненням (стандарти освітньої діяльності, стандарти вищої освіти та ін.); відсутність обов'язкового розроблення професійних стандартів за участю роботодавців.

Крім того, висловлено бачення проблем, які не знайшли чіткого визначення в новому законі. Це проблеми зв'язку стандартів професійної і академічної вищої освіти; організації та проведення практики студентів; визначення професійної кваліфікації; трактування поняття «автономія» вищих навчальних закладів; інженерної підготовки фахівців; використання Національної рамки кваліфікацій та ін.

Ключові слова: Закон України «Про освіту», «Про вищу освіту», рівень і ступінь вищої освіти, молодший бакалавр, бакалавр, спеціаліст, магістр, доктор філософії, професійний стандарт, кваліфікація, практика студентів, національна рамка кваліфікацій

Определен ряд вопросов, которые требуют определенного осмысления перед их внедрением, а именно: несоответствие Закону Украины «Об образовании» (1996); методологически не взвешенную классификацию уровней и степеней высшего образования; необоснованность введения понятия «младший бакалавр» с коротким циклом обучения и отмены подготовки младших специалистов и специалистов; неправомерность приравнивания дипломов младшего бакалавра и младшего специалиста; специалиста и магистра; доктора философии и кандидата наук; безосновательная отмена государственного стандарта высшего образования, составляющих стандарта высшего образования «образовательно-квалификационная характеристика», «средства диагностики качества высшего образования», отраслевых стандартов и введение понятий с новым содержанием наполнением (стандарты образовательной деятельности, стандарты высшего образования и др.); отсутствие обязательной разработки профессиональных стандартов с участием работодателей.

Кроме того, высказано видение проблем, которые не нашли четкого определения в новом законе. Это проблемы связи стандартов профессионального и академического высшего образования; организации и проведения практики студентов; определения профессиональной квалификации; трактовки понятия «автономия» высших учебных заведений; инженерной подготовки специалистов; использования Национальной рамки квалификации и др.

Ключевые слова: Закон Украины «Об образовании», «О высшем образовании», уровень и степень высшего образования, младший бакалавр, бакалавр, специалист, магистр, доктор философии, профессиональный стандарт, квалификация, практика студентов, национальная рамка квалификации

A number of issues that require some understanding before their implementation were determined. These include the following: discrepancy in the Law of Ukraine "On Education" (1996); methodologically unconsidered classification of levels and degrees of higher education; insufficient grounds for introduction of the concept "Junior Bachelor" short-cycle education and cancellation of Junior Specialists and Specialists; illegality of equating diplomas of Junior Bachelor and Junior Specialist; Specialist and Master; PhD and Candidate of Sciences; unjustified cancellation of public higher education standards, standard components of higher education "education and qualification characteristics", "means for diagnostics of higher education quality", industry standards, and introduction of new concepts with meaningful content (standards of educational activities, standards of higher education, etc.), absence of mandatory professional standards development with the participation of employers.

Besides, some thoughts concerning the problems, which are not clearly defined in the new law, were expressed. These are the problems of connection between the professional and academic standards of higher education; organization and carrying-out of practices for students; definition of professional qualifications; interpretation of the concept of "autonomy" of higher educational establishments; engineering training of specialists; use of the National Qualifications Framework etc.

Key words: Low of Ukraine "On education", "On higher education", level and degree of higher education, jr. bachelor, bachelor, specialist, master, phd, professional standards, qualification, practice for students, national qualifications framework

Нова редакція Закону «Про вищу освіту» викликає чимало питань, які потребують певного осмислення або коментарю. Наведемо деякі з них:

- невідповідність Закону України «Про освіту» (1996);
- методологічно не виважена класифікація рівнів і ступенів вищої освіти;
- введення в систему вищої освіти початкового рівня вищої освіти, якому відповідає поняття «молодший бакалавр» з коротким циклом навчання;
- скасування підготовки молодших спеціалістів і спеціалістів;
- неправомірність прирівнювання дипломів молодшого бакалавра і молодшого спеціаліста; спеціаліста і магістра; доктора філософії і кандидата наук;
- скасування державного стандарту, ОКХ, ЗДЯ, галузевих стандартів і введення понять з новим змістовним наповненням (стандарти освітньої діяльності, стандарти вищої освіти та ін.);
- замкнутий цикл розроблення та затвердження стандартів (розроблення – МОН, затвердження – МОН; погодження – з Національним агентством);
- створення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти;
- відсутність обов'язкового розроблення професійних стандартів за участю роботодавців;
- проблема зв'язку стандартів професійної і академічної вищої освіти;
- декларативність організації та проведення практичної підготовки студентів;
- проблема визначення професійної кваліфікації;
- проблема трактування поняття «автономія» вищих навчальних закладів;
- проблема працевлаштування випускників ВНЗ;
- проблема інженерної підготовки фахівців;
- проблема використання Національної рамки кваліфікацій та ін.

Багаторічне обговорення декількох варіантів нової редакції Закону України «Про вищу освіту» (далі – Закону) залишило поза увагою необхідність першочергового оновлення основного «освітнього» закону – Закону України «Про освіту» (1996). Фактично склалася ситуація, коли затверджений Закон не відповідає Закону України «Про освіту». Прикінцеві та перехідні положення Закону щодо внесення змін

до Закону України «Про освіту» не тільки не відповідають на деякі питання, але й вносять певну плутанину, наприклад, щодо визначення рівнів та ступенів вищої освіти (табл. 1).

Із табл. 1 випливає, що більш методологічно виваженою є класифікація рівнів і ступенів, що наведена в Законах України «Про освіту» (1996) і «Про вищу освіту» (2002): а) освітні рівні; б) освітньо-кваліфікаційні рівні; в) наукові ступені; г) вчені звання. Що стосується нового Закону, то в ньому не визначаються суто освітні та освітньо-кваліфікаційні рівні, а лише рівні (загальна назва) та ступені вищої освіти. Тому має місце незрозуміле поєднання рівнів і ступенів: перший (бакалаврський) рівень, другий (магістерський) рівень, тобто перший і другий – це рівні, а бакалаврський і магістерський – це ступені (ст. 5, частина 1), в той же час у частині 2 цієї ж статті визначаються окремо ступені вищої освіти: молодший бакалавр, бакалавр, магістр, доктор філософії і доктор наук.

Для приведення рівнів вищої освіти, наведених у Законі, у відповідність до кваліфікаційних рівнів Національної рамки кваліфікацій (НРК) доцільно в Законі України «Про освіту» визначити всі десять рівнів НРК (0-9), а в Законі України «Про вищу освіту» – лише рівні від 5 до 9. Тоді Закон потребує внесення певних редакційних правок до статті 5 (табл. 2).

Сумнівна доцільність введення в систему вищої освіти початкового рівня, якому відповідає знеособлене поняття «молодший бакалавр» з коротким циклом навчання (1,5-2 роки), особливо, якщо йдеться про відповідність останнього рівню «молодший спеціаліст», обсяг підготовки якого практично удвічі більше і освітня програма, природно, суттєво різниться. Крім того, невідома ніша на ринку праці для фахівця з коротким циклом навчання. Тому впровадження цього положення Закону в освітній процес з подальшим вирішенням питання про працевлаштування, на нашу думку, буде проблематичним.

І ще. В переліку рівнів і ступенів вищої освіти (ст. 5 Закону) немає згадки про молодшого спеціаліста, а в ст. 7 не передбачено диплома молодшого спеціаліста. На якій же підставі «коледж... має право здійснювати підготовку фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста» (ст. 28, позиція 3)? До чого призведе це сумісництво рівнів і ступенів і як всі ці нововведення Закону треба впроваджувати, вважаємо, покаже лише час.

Таблиця 1 – Рівні та ступені в системі вищої освіти України

Закони України «Про освіту» (1996), «Про вищу освіту» (2002)	Закон України «Про вищу освіту» (2014)	Національна рамка кваліфікацій (2011)
<i>1. Освітні рівні вищої освіти:</i>	<i>Рівні вищої освіти:</i>	<i>Кваліфікаційні рівні:</i>
неповна вища освіта	початковий рівень (короткий цикл)	-
базова вища освіта	перший (бакалаврський) рівень	-
повна вища освіта	другий (магістерський) рівень	-
<i>2. Освітньо-кваліфікаційні рівні вищої освіти:</i>	<i>Ступені вищої освіти:</i>	<i>Кваліфікаційні рівні:</i>
молодший спеціаліст	молодший бакалавр	5
бакалавр	бакалавр	6
спеціаліст, магістр	магістр	7
<i>3. Наукові ступені:</i>	<i>Ступені вищої освіти:</i>	<i>Кваліфікаційні рівні:</i>
кандидат наук	доктор філософії (освітньо-наук.)	8
доктор наук	доктор наук (науковий)	9
<i>4. Вчені звання:</i>	<i>Вчені звання:</i>	
старший науковий співробітник	старший дослідник	-
доцент	доцент	-
професор	професор	-

Таблиця 2 – Рівні та ступені вищої освіти

Рівні вищої освіти (ст. 5, ч. 1 Закону)	<i>Пропозиція:</i> Рівні вищої освіти відповідно до НПК (ст. 5, ч. 1 Закону)	Ступені вищої освіти (ст. 5, ч. 2 Закону)
початковий рівень (короткий цикл)	5	молодший бакалавр
перший (бакалаврський) рівень	6	бакалавр
другий (магістерський) рівень	7	магістр
третій (освітньо-науковий) рівень	8	доктор філософії
науковий рівень	9	доктор наук

Турбує освітян думка про скасування підготовки інженерних кадрів (рівень «спеціаліст»). Мабуть, прихильники такого підходу виходили із схеми підготовки європейських фахівців (бакалавр-магістр-доктор філософії), в якій відсутня складова «спеціаліст». Тоді виникає питання щодо логіки введення в систему вищої освіти ступеня «молодший бакалавр», якого в названій схемі підготовки немає.

Якщо вже ми торкнулися долі спеціаліста, то слід зауважити, що прирівнювання диплома спеціаліста до диплома магістра (Розділ XV Прикінцеві та перехідні положення, п.2-2) неправомірне хоча б із-за різних освітньо-професійних програм підготовки. Те ж саме можна сказати про прирівнювання дипломів молодшого спеціаліста і молодшого бакалавра (там же, п.2-4), кандидата наук (науковий ступінь) і доктора філософії (освітньо-науковий ступінь) (там же, п.2-8). До речі, в тексті Закону для доктора філософії вживаються різні визначення: «освітньо-науковий рівень», «науковий ступінь», «одночасно освітній і перший

науковий ступінь». Впровадження таких двозначностей краще здійснювати через додаткове редагування тексту Закону.

В Законі ми не знайдемо відомих нам деяких визначень: «освітньо-кваліфікаційна характеристика», «засоби діагностики якості вищої освіти», «державний стандарт», «галузевий стандарт» та багато чого іншого. Програма підготовки називається і освітньою, і освітньо-професійною, і освітньо-науковою.

Закон установлює стандарти освітньої діяльності (СОД), в яких визначається сукупність вимог до ВНЗ і наукових установ, і стандарти вищої освіти (СВО), в яких визначається сукупність вимог до змісту та результатів освітньої діяльності ВНЗ і наукових установ. Згідно зі ст.ст. 9 і 10 Закону СОД і СВО розробляються і затверджуються МОН за погодженням з Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО). СВО розробляються з урахуванням пропозицій галузевих державних органів, до сфери управління яких належать

вищі навчальні заклади, і *галузевих об'єднань організацій роботодавців* (ст. 10).

Закон не установлює обов'язкових вимог до роботодавців щодо участі їх в освітньому процесі, зокрема при розробленні СВО. А мова повинна йти про професійні стандарти, які вони (роботодавці) повинні розробляти для кожного рівня і спеціальності. Отримати лише пропозиції від роботодавців буде недостатньо і складно (є певний досвід розроблення профстандартів). До того ж, стандарт вищої освіти, визначаючи загальні вимоги до освітньої програми (ст. 10), визначає у тому числі й вимоги професійних стандартів лише у разі їх наявності. Тобто розроблення в обов'язковому порядку професійних стандартів Законом не передбачено. Негативні наслідки не примусять себе чекати. Три члени НАЗЯВО, що обираються спільним представницьким органом всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців (ст. 19), не в змозі забезпечити виконання вимог роботодавців за всіма рівнями і спеціальностями.

Практичне розроблення СОД і СВО покладено Законом (ст. 13) на науково-методичні комісії з вищої освіти Науково-методичної ради з питань освіти МОН. Перед їх утворенням необхідно розробити, перш за все, перелік галузей професійної діяльності та/або навчання та перелік спеціальностей для фахівців з вищою освітою.

Слід відзначити найважливіше питання вищої освіти, пов'язане з діяльністю підприємств. Це питання про практичну підготовку студентів ВНЗ (ст. 51). Ніяких пільг і заохочень роботодавцям за організацію і проведення практики студентів на підприємствах Законом не визначено, а лише покладаються зобов'язання забезпечити створення належних умов для проходження практики на виробництві.

Ситуація в освіті України складається за принципом «сам написав і сам напам'ять вивчив». Дійсно, Міністерство освіти і науки само розробляє стандарти (СОД і СВО), тобто розробляє різноманітні вимоги до освітнього процесу і відповідних установ, само ж і затверджує їх за погодженням з НАЗЯВО, тобто само забезпечує і контролює виконання власних вимог. При цьому роботодавці беруть участь лише за своїм бажанням, освітньо-кваліфікаційна характеристика не розробляється і в Міністерстві соціальної політики України не погоджується.

Розширення автономії ВНЗ настановує на думку про доцільність видачі випускникам *вузівського* диплому про вищу освіту за всіма освітніми програмами (акредитованими і неакредитованими), що підвищить відповідальність ВНЗ за власну освітню діяльність і якість підготовки фахівців.

Тут є два аспекти для обговорення: вузівські дипломи для державних ВНЗ і вузівські дипломи для недержавних ВНЗ.

До речі, «у дипломі молодшого бакалавра, бакалавра, магістра зазначаються назва вищого навчального закладу, що видав цей документ..., а також *кваліфікація*, що складається з інформації про здобутий особою *ступінь вищої освіти, спеціальність та спеціалізацію*, та в певних випадках – *професійну кваліфікацію*» (ст. 7, п. 3; виділення наші). Незрозуміло, що таке «певні випадки», і чи існують «непевні випадки».

Впровадження окремих положень Закону розтягується за часом на три етапи (2014, 2015, 2016 роки) і передбачає, перш за все, приведення у відповідність до Закону низки нормативно-правових актів. Крім того, вимагає певних пояснень питання щодо останнього прийому на здобуття вищої освіти молодшими спеціалістами і спеціалістами у 2016 році.

На жаль, згідно з цим Законом знижені гарантії держави щодо соціальної захищеності працівників освіти, фактично скасовано статтю 57 Закону «Про освіту».

Для однозначного розуміння суті визначених в Законі положень потрібен відповідний коментар. Для його створення може бути корисним розроблений МОН сайт osvita.gov.ua, який буде постійно наповнюватися інформацією та стане майданчиком для комунікацій та обміну думок, виконуючи роль двостороннього зв'язку ВНЗ-МОН щодо внесення пропозицій для удосконалення нового Закону (моніторинг).

Таким чином, деякі розглянуті проблеми, що випливають із короткого аналізу Закону, вимагають певного осмислення перед їх впровадженням.

Висновки

1. Процес приведення у відповідність всієї нормативно-правової бази першочергово потрібно починати з розроблення нової редакції Закону України «Про освіту» і в подальшому всі нормативні акти освіти узгоджувати саме з його положеннями, у тому числі і Закон України «Про вищу освіту» (2014).

2. Впровадження в освітній процес положення Закону про підготовку молодшого бакалавра з коротким циклом навчання настановує на певні труднощі, перш за все, з необхідністю відповіді на питання, для якої ланки народного господарства потрібен такий фахівець і яку освітньо-професійну програму для цього розробляти. Відповідність рівня «молодший бакалавр» освітньо-кваліфікаційному рівню «молодший спеціаліст» не очевидна хоча б тому, що терміни навчання названих фахівців різняться майже удвічі і відповідні програми будуть суттєво різні. Виникнуть проблеми і на ринку праці.

3. Визначення в Законі інших «відповідностей» (дипломи доктора філософії і кандидата наук, дипломи спеціаліста і магістра) носять штучний характер, що буде головним боєм відділів кадрів при прийомі фахівців на роботу.

4. Скасування усталеного і зрозумілого поняття «спеціаліст» (для технічних галузей – «інженер») з одночасним включенням в систему вищої освіти знеособленого поняття «молодший бакалавр» є кроком помилковим. До того ж, останній методологічно не збігається з європейською схемою підготовки фахівців, в якій не передбачено не тільки спеціалістів, але й молодших бакалаврів.

5. Без будь-якої логіки новим Законом передбачено у 2016 році прийом абітурієнтів на навчання за програмами підготовки молодших спеціалістів і спеціалістів, які у переліках рівнів і ступенів відсутні.

6. Організація Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти занадто розтягнута за часом (9 місяців) з необґрунтованими термінами делегування окремих її членів (2, 3, 4 роки).

7. Створенню науково-методичних комісій з вищої освіти повинно передувати складання переліку галузей професійної діяльності та/або навчання та переліку спеціальностей фахівців з вищою освітою.

8. Впровадженню Закону в освітній процес повинно передувати додаткове його обговорення, осмислення спірних положень і внесення відповідних змін та доповнень.

*Стаття надійшла до редакційної колегії
28.08.14*

*Рекомендована до друку
професором **Тарком Я.Б.**
(ІФНТУНГ, м. Івано-Франківськ)
професором **Погребняком В.П.**
(Інститут інноваційних технологій і змісту
освіти, м. Київ)*