

П. Курмаєв

м. Умань

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті обґрунтована необхідність державного регулювання вищої освіти. Узагальнено наукові підходи до вибору моделі державного регулювання вищої освіти. Проаналізовано зарубіжний досвід регулювання вищої освіти. Обґрунтована доцільність посилення регулюючого впливу держави на сферу вищої освіти в Україні. Зазначається, що визначальним чинником економічного розвитку є зростання освітнього потенціалу на визначених державою пріоритетних напрямках. Вказується на важливість забезпечення ефективного зв'язку науки, освіти та виробництва у результаті використання економічного механізму регулювання. Запропоновано напрями державного регулювання вищої освіти в Україні.

Ключові слова: вища освіта, регулювання, регіональний інноваційний комплекс, наука.

П. Курмаев

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

Аннотация. В статье обоснована необходимость государственного регулирования высшего образования. Обобщены научные подходы к выбору модели государственного регулирования высшего образования. Проанализирован иностранный опыт регулирования высшего образования. Обоснована целесообразность усиления регулирующего влияния государства на сферу высшего образования в Украине. Отмечается, что определяющим фактором экономического развития является рост образовательного потенциала на определенных государством приоритетных направлениях. Указывается на необходимость обеспечения эффективной связи науки, образования и

производства в результате использования экономического механизма регулирования. Предложены направления государственного регулирования высшего образования в Украине.

Ключевые слова: высшее образование, регулирование, региональный инновационный комплекс, наука.

P. Kurmaiev

THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF STATE REGULATION OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE

Annotation. The article proves the necessity of the state regulation of higher education. Summarizes the scientific approaches to the choice of the model of state regulation of higher education. Reviewed foreign experience of regulation of higher education. Expediency gain control of the state in the sphere of higher education in Ukraine. It is noted that the determining factor of economic development is the growth of the educational potential of the priority areas identified by the state. Highlighted the need to ensure effective communication of science, education and production in the result of the use of a mechanism of economic regulation. Offered directions of state regulation of higher education in Ukraine.

Keywords: higher education, regulation, regional innovation complex, science.

Постановка проблеми. Сучасні економічні системи не можуть ефективно функціонувати за відсутності інноваційних та інтелектуальних ресурсів. Інституційною основою, що продукує зазначені види ресурсів є освітній комплекс суспільства.

Дж. Гелбрейт наголошував, що «індустріальна система, в межах якої навчені та освічені кадри перетворились у вирішальний фактор виробництва, потребує високорозвинутої системи освіти» [1]. Необхідно зазначити, що наукові погляди Дж. Гелбрейта й у сучасному глобалізованому середовищі не втратили актуальності.

Суспільство, яке орієнтується на позитивні зміни потребує нових орієнтирів, які базуються на розумінні, що вища освіта перетворюється на Теорія та методика управління освітою, №10, 2013

визначальний фактор виробництва, глобальне підприємство, де фундаментальні завдання, викликані змінами у сфері технологій, глобалізацією та конкуренцією, вже давно стали спільними [2, С. 46].

Водночас, будь-яка країна, навіть перебуваючи у межах Болонської угоди, намагається розробити власну стратегію реагування на виклики глобалізації. Унаслідок поширення глобалізаційних процесів спостерігається зростання конкуренції на економічному ринку щодо ідей, новітніх технологій тощо. Активними учасниками цього процесу є держава, в особі компетентних органів, вищі навчальні заклади, які виборюють право на підготовку фахівців (бакалаврів, магістрів) із певного напрямку знань [3, С.16].

Саме тому, в еру глобальної конкуренції, регулювання національної вищої освіти є невід'ємним компонентом державної освітньої політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми управління освітою в Україні досліджували вчені Л. Антошкіна, М. Дудка, В. Кремень, В. Князєв, В. Луговий, Д. Табачник та інші.

Разом з тим, залишаються не повністю вирішеними питання, пов'язані із дослідженням практичних аспектів державного регулювання вищої освіти в Україні.

Метою статті є аналіз наукових підходів до вибору моделі державного регулювання вищої освіти в Україні.

Виклад основного матеріалу досліджень. Провідні зарубіжні та вітчизняні вчені схиляються до думки, що одним із визначальних способів подолання кризи є обмеження втручання держави у вищу освіту та її децентралізація. Проблема взаємовідносин держави та вищої освіти, децентралізації й автономізації освітнього комплексу в зарубіжній науковій літературі розроблена доволі вичерпно і ґрунтовно, але, на думку дослідника Т. Фінікова [4], ці дослідження розглядають тенденції у вищій школі, переважно, ізольовано від глобальних процесів розвитку і трансформації людської цивілізації. Якщо сьогодні глобальними тенденціями суспільного життя є його децентралізація, автономізація, регіоналізація, то це стосується й освітніх

систем. Таким чином, процес децентралізації вищої освіти є складовою загального процесу лібералізації суспільного життя загалом.

Разом з тим, зарубіжні дослідники проблем функціонування освітнього комплексу, не заперечують і не відкидають доцільності та необхідності втручання держави в регулювання освітніх процесів. Мета державного втручання у сферу освіти зазвичай узагальнюється ними до [4; 5]:

- забезпечення відповідного рівня якості навчального процесу і позитивних кінцевих результатів;
- підвищення відповідальності вищих навчальних закладів за витрачені державні кошти;
- гарантування підготовки фахівців для забезпечення потреб економічного розвитку держави.

Відрізняються підходи науковців лише у питаннях стратегії, рівня і методів державного втручання у діяльність закладів вищої освіти. У зарубіжній науковій літературі, зазвичай, розглядаються дві принципово відмінні стратегії урядового регулювання діяльності вищої школи, які по-різному впливають на здатність вищих навчальних закладів реагувати на наявні проблеми суспільного життя – це «стратегія раціонального планування і контролю» та «стратегія саморегулювання» [4; 5].

Стратегія раціонального планування і контролю бере початок з ідеї раціонального прийняття рішень, у процесі якого прораховуються всі альтернативи та наслідки. Це передбачає централізацію процесу прийняття рішень і контроль за вибором заданої політики та її реалізацією.

Стратегія урядового регулювання закладена в моделі державного контролю системи вищої освіти. Модель державного контролю традиційно використовується в континентальній Європі, де заклади вищої освіти були створені і фінансуються майже винятково державою. Зокрема, французька система вищої освіти характеризується централізованим контролем, здійснюваним Міністерством національної освіти. Міністерство національної освіти Франції регулює політику допуску молоді до вищих шкіл, навчальні програми, систему іспитів, призначення та заробітну плату професорсько-

викладацького складу тощо. Мета такого детального державного регулювання – стандартизувати рівень знань і вмінь випускників, що фіксується відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем [4; 5].

Наступна, стратегія саморегулювання, ґрунтується на двох основних принципах [4; 5]:

- інформація про об'єкт регулювання є надзвичайно невизначеними і мінливими;
- фрагментація складних процесів прийняття рішень – благо для досягнення більшої гнучкості та інноваційності.

Дана стратегія надає перевагу саморегуляційним можливостям і складним взаємовідносинам між децентралізованими суб'єктами.

Ця стратегія відповідає моделі державного нагляду за вищою освітою. Вона походить із традиційної британської та американської систем вищої освіти (традиційні британські університети є привілейованими корпораціями, які поєднують вплив викладацьких гільдій із впливом піклувальників та адміністрацій). Університети відповідають за власний менеджмент і вирішують питання допуску і прийому студентів, навчальних програм, найму персоналу вищих навчальних закладів, заробітної плати тощо. Стратегія саморегулювання передбачає державне фінансування закладів вищої освіти, однак розподіл бюджету перебуває в руках професорів із Комітету університетських грантів.

У США вищі навчальні заклади, як і британські, теж функціонують як привілейовані корпорації, однак вплив піклувальних органів і адміністраторів є більш суттєвим. Контроль за вищими навчальними закладами на державному рівні обмежується механізмами моніторингу якості, оподаткуванням, регулюванням права присуджувати наукові ступені, а також підтверджувати їх академічну якість та відповідність [4].

Аналізуючи сучасну ситуацію на пострадянському освітньому просторі з точки зору організації державного регулювання і його нормативно-правового забезпечення, дослідники [6; 7] зазначають, що вплив держави на систему вищої освіти, в цілому, відповідає загальним тенденціям державного регулювання ринкової економіки. Але вищі навчальні заклади – некомерційні

організації, отже державне регулювання їх діяльності повинне здійснюватися за іншими правилами. У всіх розвинених країнах базовими елементами механізму координації системи господарства є ринок і держава.

Важливе практичне значення має проблема їх раціонального співвідношення, яке не є сталим і залежить від багатьох умов. Обидва механізми мають свої переваги та недоліки, а тому головним завданням держави є раціональний розподіл функцій між ними [8].

Останнім часом досить поширеною є думка, що необхідність регулювання суспільних процесів органами державної та регіональної влади, значною мірою, обумовлена недосконалістю ринкового механізму і його нездатністю вирішувати сучасні проблеми на різних рівнях. Тобто держава регулює ті сфери та процеси, які ринок не може врегулювати або робить це недостатньо ефективно [8].

Разом з тим, на нашу думку, регулюючий вплив держави на сферу вищої освіти повинен посилюватися. Це пов'язано із тим, що у сучасних умовах глобалізації, циклічності кризових явищ система вищої освіти не може ефективно функціонувати без активних регуляторно-управлінських дій зі сторони держави.

Трансформація українського суспільства в умовах ринкових перетворень, динамізм і суперечливість соціальних процесів обумовлюють надзвичайну важливість регулювання вищої освіти в її різних вимірах та рівнях, включаючи і соціальну диференціацію освіти, систему організації освіти в окремих навчальних закладах та роль суб'єктів цього процесу, терміни навчання, критерії оцінювання знань, механізми фінансового та управлінського впливу суспільства на освіту та ін. Для сучасної теорії і практики регулювання, в тому числі соціально-педагогічних систем, пріоритетним є системний, особистісно орієнтований, діалогічний підходи [8].

Це передбачає врахування в процесі регулювання тенденцій розвитку освіти; впливу зовнішнього середовища; моделювання цілісних педагогічних й управлінських структур, які синтезують стихійне й організоване начало; використання діалогічних форм взаємодії тощо.

Вітчизняні дослідники [9] пропонують розглядати державне управління освітою в межах аксіологічної парадигми.

Сучасні умови діяльності вищих навчальних закладів є не завжди сприятливими для взаємовигідної співпраці із виробничою сферою. Дотримання виключно формальних умов акредитації та ліцензування знижують мобільність підготовки фахівців у певних галузях. Особливо актуально це для сучасних галузей із високим темпом розвитку.

Визначальним чинником економічного розвитку є зростання освітнього потенціалу на заздалегідь визначених державою пріоритетних напрямках науково-технічного прогресу, організаційне забезпечення реалізації інноваційної стратегії з боку держави, формування ринково орієнтованої національної інноваційної системи (НІС).

У сучасних умовах, основні елементи НІС – науково-технічна сфера, інноваційна інфраструктура, підприємства, власники інтелектуальних і матеріальних ресурсів функціонують ізольовано один від одного, що не сприяє структурним змінам в економіці. Діюча в Україні система державних наукових і науково-технічних програм не забезпечує коопераційних зв'язків між науковими організаціями, установами освіти і підприємствами.

Не сприяє ефективній координації наукових досліджень, консолідації фінансових ресурсів держави для реалізації комплексних міжгалузевих науково-виробничих проектів розпорощення бюджетних коштів на розвиток науки серед великої кількості розпорядників – міністерств і відомств. Не знайшли необхідного розвитку мережеві організаційно-економічні структури (кластери, промислово-фінансові групи, холдинги тощо), які сприяли б взаємодії технологічно пов'язаних підприємств, наукових установ, фінансових інститутів на регіональному рівні [11, с.84].

Недостатньо ефективно працюють 16 технологічних парків, створених на території України. Так, у 2010 році реально функціонували лише 8 із 16 створених технопарків («Інститут електрозварювання ім. Є. О. Патона», «Вуглемаш» та «Напівпровідникові технології і матеріали, оптоелектроніка та

сенсорна техніка» та інші). У стадії реалізації знаходилося 10 проектів технопарків (протягом 2005–2007 років – 51, 31 та 24 проекти відповідно).

Саме тому ми пропонуємо акцентувати увагу на субнаціональному рівні, сприяючи формуванню регіональних інноваційних комплексів (РІК).

Ми пропонуємо регіональний інноваційний комплекс розглядати як сукупність підприємств, науково-освітніх, фінансових установ та органів влади певного регіону, взаємодія яких забезпечує реалізацію повного інноваційного циклу або окремих його етапів.

У структурі РІК підприємства можуть виступати як споживачі інновацій, так і їх продуценти (конструкторські відділи). Науково-освітні установи – базовий, системоутворюючий елемент регіонального інноваційного комплексу, на основі якого повинен відбуватися процес утворення та поширення інновацій.

На базі науково-освітніх установ доцільною є організація функціонування: лабораторій фундаментальних та прикладних досліджень, конструкторських розробок, патентно-ліцензійних центрів, регіональних центрів наукової експертизи, центрів підготовки та перепідготовки спеціалістів інноваційного бізнесу та центру трансферу технологій.

Фінансові установи можуть бути представлені інноваційними фондами, банками, коучинговими фірмами, основним завданням яких є фінансування (або залучення коштів) проектів.

Основною функцією органів регіональної влади у цій сфері є координація та організація взаємодії вищезазначених елементів регіонального інноваційного комплексу. Ми вважаємо, що органи регіональної влади повинні виконувати також й управлінські функції у рамках РІК.

Діяльність органів регіональної влади у цій сфері повинна характеризуватися якомога більшим рівнем децентралізації, що однак, не виключає необхідність узгодження із пріоритетами державної інноваційної політики. Держава, в особі обласної державної адміністрації, має окреслити пріоритетні напрями інноваційно-економічного розвитку країни.

Як зазначає колектив авторів [12, С.35], мова йде про формування на географічному полі регіону сучасної моделі горизонтально інтегрованого

Теорія та методика управління освітою, №10, 2013

мережевого комплексу, коли внутрішньорегіональна диференціація є вирішальним аргументом інноваційного розвитку його суб'єктів.

Цікавим, на нашу думку, є досвід організації та функціонування РІК у Російській Федерації. Так, наприклад, Іркутський навчально-науковий інноваційний комплекс структурно складається з підрозділів Іркутського державного технічного університету, 16 підприємств наукоємного бізнесу, 20 навчально-виробничих центрів, 8 ІТ – структур, бізнес-інкубатору та центру трансферу технологій.

Подібною є організаційна структура й РІК на базі Далекосхідного державного технічного університету, державних ВНЗ Кемеровської області тощо.

Забезпечити функціонування ефективного зв'язку науки, освіти та виробництва можна за допомогою використання економічного механізму регулювання. Він включає державне фінансування вищих навчальних закладів, участь у прибутках, пільговий режим оподаткування, можливість одержання додаткового доходу, залучення іноземних інвестицій чи приватного капіталу тощо.

Висновки. Отже, підсумовуючи вищезазначене ми вважаємо, що необхідно, в першу чергу, зосередити увагу держави на вирішенні пріоритетних і стратегічних завдань розвитку вищої освіти, що не можуть бути забезпечені ринковими механізмами:

- визначення стратегічних пріоритетів;
- структурний розподіл у відповідності до оптимального забезпечення ринку праці;
- контроль якості;
- зв'язок із виробництвом;
- активна інтеграція науки та освіти;
- економічна підтримка напрямків наукової та освітньої діяльності, що мають стратегічне значення.

Література:

1. Кремень В. Г. Україна: альтернативи поступу (критика історичного досвіду) /В. Г. Кремень, Д. В. Табачник, В. М. Ткаченко. – К.: ARC-UKRAINE, 1996. – 793 с.
2. Грин М. Дерзкий, хотя и маленький, новый мир высшего образования /М. Грин, П. Екель, А. Барблан // Alma Mater. – 2004. – № 3. – С. 45–52.
3. Нічуговська Л. І. Економіка освіти в контексті глобалізації /Л. І. Нічуговська, О. Г. Фомкіна //Постметодика. – 2007. – №1. – С.15–23.
4. Фініков Т. Сучасна вища освіта: світові тенденції та Україна / Т. Фініков. – К.: Таксон, 2002. – 176 с.
5. Козарь Т. П. Основні засади державної політики на ринку освітніх послуг у контексті особливостей глобалізації [Електронний ресурс] /Т. П. Козарь. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/portal/>
6. Беляков С. А. Лекции по экономике образования /С. А. Беляков. – М. : Изд-во ГУ-ВШЭ, 2002. – 338 с.
7. Огаренко В. М. Державне регулювання діяльності вищих навчальних закладів на ринку освітніх послуг: [монографія] / В. М. Огаренко – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 328 с.
8. Вельчева Н. І. Науково-теоретичні основи державного регулювання вищої освіти [Електронний ресурс] /Н. І. Вельчева. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/1/11.pdf>
9. Крижко В. В. Аксіологічний потенціал державного управління освітою /В. В.Крижко, І. О.Мамаєва. – К. : Освіта України, 2005. – 224 с.
10. Свінцов-Дрогобицький О. М. Державний сектор національної освіти та проблеми підвищення його ефективності /О. М. Свінцов-Дрогобицький // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету. – 2007. – Вип. 17.4. – С. 272–283.
11. Україна в 2007 році: внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку: [експертна доповідь]. – К.: НІСД, 2007. – 264 с.

12. Бубенко П. Ключові моменти формування регіональних інноваційних систем в Україні /П. Бубенко, В. Гусєв //Економіка України. – 2007. – №8. – С. 33–38.