

УДК351: [378](477)

В. М. БЕСЧАСТНИЙ

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СТРУКТУРНОЮ ПЕРЕБУДОВОЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Розкрито основні напрями державного керівництва структурною перебудовою вищої освіти в Україні, розвитком інноваційних процесів у ВНЗ, підвищенням якості їх діяльності. Виявлено позитивні аспекти практики державного управління вищими навчальними закладами і на цій основі визначити пріоритети подальшого розвитку державного управління в галузі освіти.

Basic directions of state guidance are exposed by structural alteration of higher education in Ukraine, by development of innovative processes at higher educational establishments, by upgrading them by activity. Exposed positive aspects of practice of state administration by higher educational establishments and on this basis to define priorities of subsequent development of state administration in industry of education.

Європейський вибір, який зробила Україна, вимагав реорганізації вищої освітньої системи зі збереженням кращих українських традицій. І саме тому завдання освітянського керівництва було спрямоване на поетапну організацію цього процесу. Приєднання України до Болонського процесу вимагало координації інтелектуальних зусиль як Міністерства освіти і науки, так і всієї академічної спільноти, бо лише спільними зусиллями можна було виважено та послідовно запроваджувати принципи Болонської декларації і долати ті виклики та проблеми, які могли очікувати вищу школу після приєднання до європейського освітньо-наукового простору

Аналіз наукових досліджень свідчить про наявність значної кількості праць вітчизняних і зарубіжних авторів, що стосуються державної освітньої політики й управління освітою. Питання управління освітою досліджували В. Андрущенко, Л. Беззубко, В. Бобров, В. Дзоз, Д. Дзвінчук, О. Жабенко, О. Зайченко, І. Каленюк, В. Козубняк, В. Кремень, В. Лугай, В. Луговий, В. Майборода, О. Мінаєв, В. Огаренко, С. Николаєнко, В. Огнев'юк, Н. Островерхова, Н. Прогасова, О. Падалка, Н. Подольчак.

У статті планується розкрити основні напрями державного керівництва структурною перебудовою вищої освіти в Україні, розвитком інноваційних процесів у ВНЗ, підвищенням якості їхньої діяльності; виявити позитивні аспекти практики державного управління вищими навчальними закладами і на цій основі визначити пріоритети подальшого розвитку державного управління в галузі освіти.

Залежно від того, з якими внутрішніми перетвореннями країна буде входити в Болонський процес, від чого відмовиться і що прийме в національну систему освіти від європейських стандартів, багато в чому залежав рівень української науки і освіти

й ставлення до нас європейської спільноти. На думку більшості представників української науково-педагогічної громадськості, умови, котрі могли забезпечити успішну структурну перебудову вищої школи України на засадах єдиного Європейського освітнього простору, зводились до таких вимог:

1) вищі навчальні заклади повинні організаційно, матеріально й методично бути готовими до праці в новому форматі з поновленим й уточненим переліком спеціальностей;

2) необхідно створити сучасні освітні стандарти, вибудувати структуру бакалаврських і магістерських програм, сумісних з європейськими стандартами, розробка яких має завершитися до 2010 р.;

3) необхідно змінити ставлення до суспільного статусу вищої освіти, забезпечити відповідні умови для діяльності професорсько-викладацького складу і академічного персоналу [3, с. 17].

В основу процесу формування ринку освітніх послуг в Україні було покладено низку принципів, зокрема, диференціації, індивідуалізації та ієрархізації системи навчальних закладів. Це дало можливість відпрацювати модель такої структури освітніх послуг, яка б відповідала соціально-економічним потребам нашої держави і вимогам Болонського процесу.

Процес удосконалення мережі вищих навчальних закладів відіграв особливу роль в оптимізації системи освіти в Україні. Це питання потребувало врахування низки факторів демографічного, етнічного і соціально-економічного характеру. Міністерство освіти і науки України намагалось адекватно врахувати процеси регіоналізації освіти, підтримуючи ініціативу вищих навчальних закладів щодо створення позабазових підрозділів, розширення системи дистанційного навчання. При цьому виникли проблеми збереження якості навчання в позабазових структурах і комплектування їх кваліфікованими кадрами.

Новим помітним явищем у системі вищої освіти стала зміна статусу провідних університетів та академій, утвердження їх в якості національних закладів. Появу на вітчизняному освітньому полі цілої низки ВНЗ, що дістали статус національних, слід оцінювати саме з практичних позицій, саме як такий крок, що веде до диверсифікації. Це означає, що саме їх треба вважати основними носіями ідей і технологій. Крім цього, сучасний університет має виконувати функцію основного партнера у сфері міжнародної співпраці, що дозволило б забезпечити обмін викладачами та студентами і, завдяки наявності кафедр з міжнародною орієнтацією, дало б можливість поширювати найбільш досконалі методи викладання [4, с. 49].

Таким чином, університет як основна ланка вищої освіти покликаний подолати суперечність між двома сферами, що протиставляються одна одній, державною службою та ринком праці, виконати свою провідну інтелектуальну й соціальну місію – формування та пропаганда універсальних цінностей і культурної спадщини. Сьогодні 82 українських ВНЗ мають статус національних, але інколи, як зауважив Президент України В. Ющенко, – це не більш як формальний додаток до назви [9, с. 65]. Зважаючи на хронологію та зміст Болонського процесу, Національну доктрину розвитку освіти та результати моніторингу навчальних закладів України, вітчизняний університет залежно від власної стратегії, що базується на принципі інституційної

автономії, узгодженої та змістовно закріпленої законодавчо, може як легко увійти до європейського освітнього простору, так і піти в забуття. З огляду на те, що конкуренцію і ринкові відносини у зв'язку з прийняттям Болонської конвенції ніхто не відміняв, а провідні європейські університети прагнуть розширити свій сектор впливу і прибутки, після ейфорії приєднання вітчизняні вищі навчальні заклади, очевидно, чекає безкомпромісна боротьба.

Болонська конвенція передбачала, що модель спеціаліста повинна являти собою опис того, яким набором компетенцій володіє випускник, до виконання яких професійних функцій він повинен бути підготовлений і яким має бути ступінь його підготовленості до виконання конкретної функції. В Україні на сьогодні на 10 000 громадян припадає вже 348 студентів ВНЗ III-IV рівнів акредитації (у 1999 р. – 221 студент) [6], а в США – понад 500. Можливо, і нам треба збільшувати кількість розумних людей у державі. Але постає проблема, як підготувати більшу кількість студентів і як потім забезпечити їхнє працевлаштування? 23 лютого 2006 р. підсумкова колегія Міністерства освіти і науки України за участю ректорів ВНЗ й широкого активу заслухала питання “Підвищення ефективності вищої освіти – визначальний чинник зростання соціально-економічного потенціалу держави”, де було піднято ці питання і прийнято чимало конкретних і важливих рекомендацій.

Управлінські рішення в освітній галузі дали можливість регулювати питання щодо підготовки спеціалістів, які необхідні для різних галузей економіки та виробництва, але непопулярні серед молоді. В особливо скрутному становищі опинились металургійні, гірничі та хімічні спеціальності, які водночас дають державі найбільший прибуток. Проблему підвищення престижу низки спеціальностей МОН вирішувало через державне замовлення, економічне стимулювання тих, хто обрав такі професії і з допомогою поліпшення інформаційно-пропагандистської діяльності тих ВНЗ, що мали недобір на певні спеціальності. Звичайно, управлінські рішення з цих питань мають ухвалюватись не тільки на державному, а й на регіональному рівнях.

Щороку ВНЗ країни випускають 45 тис. педагогічних працівників, що перевищує попит у 1,5 рази. Але на початку навчального року в багатьох школах постає проблема заповнення вакансій, оскільки чимало молодих спеціалістів ідуть працювати в іншу сферу діяльності через низьку заробітну плату вчителів. Неefективно використовуються можливості цільового прийому до педагогічних ВНЗ сільської молоді.

Інтегруючись в Європу, необхідно здійснити уніфікацію вітчизняних спеціальностей до вимог Болонського процесу. Виникає потреба започаткувати еквівалентну систему другого рівня. У країнах Західної Європи кількість напрямів підготовки (бакалаврат) коливається в межах 20 – 24 назв; у Російській Федерації на сьогодні 32 напрями підготовки (бакалаврів), у Франції – 24. Особливо це важливо для підготовки кваліфікації інженерів в умовах креативної практики, що має закінчуватись обов'язковим винахідництвом і створенням нової техніки [5, с. 38]. На жаль, як показує аналіз діяльності ВНЗ, вимоги ст. 12 Закону України “Про вищу освіту” щодо запровадження державних стандартів, визначених зокрема “Переліком кваліфікацій за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями” не дотримуються. Це породжує проблему у визначенні кваліфікацій. Окремі напрями підготовки

надто перенасичені широким спектром спеціальностей і простежується їх дублювання в різних галузях знань.

З метою сприяння процесам модернізації ступеневої освіти з урахуванням вимог Болонського процесу МОН разом з Інститутом інноваційних технологій і змісту освіти з 2006 р. розпочали підготовку проектів постанов для Кабінету Міністрів України – “Про затвердження Переліку галузей знань, бакалаврських програм і програм професійного спрямування підготовки фахівців у вищих навчальних закладах”, “Про затвердження додатку до диплома”, “Про затвердження Переліку кваліфікацій фахівців з вищою освітою” та нормативних документів МОН “Про порядок введення в дію Переліку галузей знань”, “Про розробку нових і адаптацію діючих галузевих стандартів вищої освіти”.

Найрадикальніші зміни в системі вищої освіти України спричинили дозвіл створення недержавних навчальних закладів. Унаслідок цього швидкість їх розвитку стала найвищою в Європі. Ще до появи Закону України “Про освіту”, з кінця 1990 р. розпочався цей процес.

Поява альтернативної вищої школи, на думку деяких спеціалістів, стала одним з головних факторів “позитивного впливу” сфери недержавної освіти на суспільство, було покінчено “з державною монополією на освіту”. Це сприяло адаптації освіти до ринкових вимог. Безумовно, можна погодитися з висновками соціологічного аналізу про те, що створення системи недержавних вузів є симптоматичним соціальним явищем, що свідчить про зростання демократизації суспільства і утвердження в ньому принципу рівноправності всіх форм власності. Сьогодні приватна освіта в Україні має бути віднесена до одного з найважливіших, позитивних наслідків реформи освітянської системи. Вона суттєво розширила можливості молоді здобути вищу освіту за спеціальностями, обраними з урахуванням потреб ринкової економіки. Значно зросла питома вага фахівців зі спеціальностей економіка, менеджмент, маркетинг, міжнародне право, банківська справа, обіг цінних паперів, бізнесу тощо.

Оскільки відмінність між державними і приватними закладами освіти досить істотна і не вичерпується джерелами фінансування, однакова діяльність для них згубна [7, с. 17]. Державні навчальні заклади зобов’язані працювати за готовими державними програмами, реалізовувати державну концепцію освіти й державне замовлення на кількість і якість фахівців. Недержавні – мають, з одного боку, задовольняти освітні потреби громадян, згідних сплачувати за ці освітні послуги, а з іншого – виконувати функції експериментальних модулів, створювати свої програми та концепції, доводячи на практиці їхню життєздатність, працювати з урахуванням державних стандартів для суспільства під контролем держави, проте самостійно та інноваційно. Водночас слід зазначити, що державне регулювання діяльності приватних навчальних закладів в Україні відбувається “навздогін” розвитку приватного сектора системи освіти, що можна оцінювати як порушення принципу випереджаючого стану в державному управлінні [8, с. 446].

Приєднання України до Болонського процесу стимулювало рух її національної освітньої системи до скорішого оновлення стратегій, до виходу на сучасні рубежі розвитку освіти, що сприяло, насамперед, прискоренню процесу становлення системи безперервної освіти. Вибух науково-технічної революції, високі темпи

науково-технічного прогресу в галузі техніки, транспорту, зв'язку, розвиток інформаційних технологій привели до того, що вперше в економічній історії людства життєвий цикл поколінь техніки став коротшим від періоду активної трудової діяльності людини. Для того щоб пристосуватися до мінливого світу, працівник повинен опанувати новою технікою й технологіями, уміти використати в побуті й роботі різноманітні предмети й послуги, яких 10 років тому ще не було. У результаті існуючі системи навчання відстають від вимог сьогодення.

Перехід до ринкових відносин змусив велику кількість людей змінювати професію. Одержання базової високоякісної й систематичної освіти відкрило можливість людині розвиватися, доучуватися, підвищувати або змінювати кваліфікацію для того, щоб відповідати вимогам навколишнього світу, що динамічно змінюється. Зміна концепції “освіта на все життя” принципово іншою “освіта через все життя” зробила освітній процес безперервним, стимулюючим, таким, що постійно дає змогу оволодівати необхідними знаннями, цінностями, уміннями [1, с. 6]. Така освіта, насамперед, пов'язана з підвищенням професійної кваліфікації протягом усього життя і включає як формальні, так і неформальні види освітньо-професійної активності, відображає безперервний процес розвитку індивіда, забезпечує його можливості жити в суспільстві, що швидко змінюється.

Навіть сьогодні багато хто не розуміє, що альтернатив створенню нової навчальної системи масової безперервної освіти практично не існує. На превеликий жаль, це характерно не тільки для робітників і менеджерів, але й для педагогів різного рівня, особливо в державах із транзитивною економікою, якою є Україна. Таким чином, назріла необхідність переходу від “навчання професії” до “навчання вчитися” [2, с. 67], що вимагало зміни освітньої моделі, технології навчання. Під керівництвом МОН України почалася формуватися інфраструктура перенавчання кадрів з питань банкрутства, конкурентоспроможності, охорони інтелектуальної власності і пенсійної системи, фахівців по роботі з цінними паперами тощо. Сформувалася мережа закладів з професійного навчання державних службовців, керівників підприємств, військовослужбовців, звільнених у запас, митників тощо. Відкрились нові спеціалізації напрямків перепідготовки для роботи в нових господарських структурах і ланках малого підприємництва, у банківській справі, страховій діяльності. Попри те, що в організації безперервної освіти є чимало не вирішених питань і проблем концептуального та прикладного характеру, за роки функціонування безперервної освіти з'явилися вагомі результати, які свідчать, що означена модель здобуття освіти має і чимало змістових та організаційних переваг: питань, пов'язаних з наскрізним навчанням і вихованням у світлі Національної доктрини, законів України про освіту та Болонського процесу, з пошуком шляхів удосконалення наступності в системі ступеневої освіти.

Система управління післядипломною освітою побудована відповідно до Законів України “Про освіту”, “Про вищу освіту” та поєднує централізовані та децентралізовані форми керівництва фаховим зростанням спеціалістів на рівні регіонів, областей та районів, відповідно до потреб галузей. Координуючим центром післядипломної освіти є Міністерство освіти і науки України, яке співпрацює в цьому напрямі з усіма галузевими міністерствами та відомствами, Академією наук України

та галузевими академіями, що мають у своєму підпорядкуванні відповідні навчальні заклади та підрозділи, а також з мережею недержавних закладів післядипломної освіти.

Сьогодні у формуванні комплексної системи післядипломної освіти як складової частини національної освіти відбуваються позитивні зміни. Вища освіта розглядається як фундамент розбудови української держави. Її повинні мати майже три чверті дорослого населення. Але постає проблема фінансування освіти. Світовий досвід показує, що витрати на освіту повинні становити на менш як 5 % ВВП. У сучасних умовах ця проблема має розв'язуватися кількома напрямками. По-перше, фінансування з боку держави, але в умовах, коли ВНЗ навчають фахівців згідно з дійсним державним замовленням або виконують наукові програми так само на замовлення державних органів або підприємств. По-друге, фінансування з боку окремих підприємств і фірм, коли навчання фахівців здійснюється на їх замовлення або для них виконується тематика на основі госпрозрахунку. По-третє, фінансування навчання за рахунок безпосередньо осіб, які бажають здобути певну спеціальність.

Слід також відзначити, що комерціалізація та невиважені зміни в змісті вищої освіти зумовлюють те, що сьогодні ВНЗ дедалі схиляються до підготовки користувачів і споживачів і, як наслідок, одночасно занедбується підготовка фахівців – генераторів нових знань, технологій, потрібних для забезпечення інноваційного розвитку держави. Некерованого характеру часом набуває створення філій вищих навчальних закладів у райцентрах, селищах, містечках – без кадрів і навчальної бази. Необхідно посилювати організаційну й контрольну роль держави з одночасним розвитком самостійності й автономії ВНЗ. На часі проведення соціальної інвентаризації ВНЗ, переліцензування всіх сумнівних навчальних закладів. До цього спонукає й демографічна ситуація в регіонах України.

Отже, реформування системи вищої освіти України відбувається в напрямі будівництва єдиного європейського простору. МОН України не тільки ухвалює та визнає спільні для європейських держав положення, а й докладає зусиль до їх реалізації. Відбувається відновлення матеріальної бази ВНЗ, йде творчий пошук, визнання можливостей приватної сфери вищої освіти, зміцнення її позицій в цілій освітній системі країни. Система управління вищою освітою в Україні стає сьогодні все більш відкритою, гнучкою, здатною до розвитку за світовими освітніми моделями.

Потрібно внести відповідні зміни до законів, які б повернули виробників до продуктивної взаємодії з навчальними закладами. У той же час не всі навчальні заклади засвоїли правила ринкових відносин, не проявляють належної гнучкості та оперативності щодо змін до програм, адекватно не реагують на новітні технічні досягнення, розвиток інформаційних і комунікаційних технологій. Не аналізуються регіональні стратегії розвитку для формування уявлень про затребуваність конкретних спеціальностей. Назріла потреба навчання керівників закладів освіти техніці моніторингу ринку праці, аналізу вимог підприємств до умінь та компетенцій фахівців.

У цілому в системі організації вищої освіти в Україні відбулися зміни, які загалом збігаються з напрямом світових тенденцій у сфері освіти. Можливим ризиком у цих процесах можуть стати формалізм, небажання вносити зміни в діючу систему,

засвоєння новітніх технологій, обмежене фінансування, різниця в ментальності українського й західного соціуму. Вихід вбачається в тому, щоб основою єдності в Європейському освітньому просторі виступила нова логіка побудови фундаментального базису сучасної вищої освіти, який має орієнтуватися на інтеграцію знань, поєднуючи їх розвиток з процесами глобалізації, гуманізації, швидким зростанням наукового знання й високих технологій, адаптативною реакцією ринку на формування нових форм праці й зайнятості.

Література:

1. *Андрущенко В.* Стратегія освіти / В. Андрущенко // Вища освіта України. – 2006. – № 3. – С. 5–9.
2. *Вікторов В.* Нові моделі управління освітою / В. Вікторов // Вища освіта України. – 2005. – № 2. – С. 66–71.
3. *Диденко Н. Г.* Основные тенденции реформирования украинской высшей школы в контексте формирования единого европейского образовательного пространства / Н. Г. Диденко, В. Вікторов // Менеджер. – 2006. – № 2. – С. 16–25.
4. *Журавський В. С.* Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В. С. Журавський. – К. : ВД “Ін Юре”, 2003. – 416 с.
5. *Козлакова Г.* Інноваційні процеси у вищій технічній школі: інтеграція до європейського освітнього простору / Г. Козлакова // Вища освіта України. – 2007. – № 3. – С. 36–39.
6. *Мазоренко Д.* Удосконалення університетської освіти в контексті європейської інтеграції / Д. Козлакова // Новий колегіум. – 2006. – № 3. – С. 16–20.
7. Приватна вища школа України на шляху інновацій : [монографія] / авт. кол. : В. Андрущенко, Б. Корольов, В. Астахова та ін.; за ред. В. Андрущенка та Б. Корольова. – Х. : Вид-во НУА, 2005. – 320 с.
8. *Радченко О.* Державне регулювання розвитку приватного сектора системи освіти України: сучасний стан дослідження проблеми / О. Радченко // Вісн. НАДУ. – 2007. – № 2. – С. 445–454.
9. *Щербань П.* Українська національна ідея і сучасні проблеми виховання учнівської та студентської молоді / П. Щербань // Вища освіта України. – 2006. – № 4. – С. 62–67.

Надійшла до редколегії 04.09.2008 р.