

## ВИЩА ОСВІТА НА ЗЛАМІ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ



Переорієнтовуючись на високотехнологічний шлях подальшого поступу, держава має зробити ставку виключно на людський капітал, а не на природні, інфраструктурні чи промислові ресурси, включити конкурентоспроможну науку і передову освіту в число головних двигунів своєї економіки.

Незалежна Україна успадкувала від СРСР дуже деформовану систему вищої освіти. З одного боку, ця система була достатньо розвиненою в компоненті фундаментально-природничої, технічної, медичної, педагогічної, військової підготовки, а з другого, будучи вмон-

тованою в централізовану планову економіку, вона була надзвичайно нечутливою до змін, вузькоспеціалізованою, мала надмірну ідеологізацію навчально-виховного процесу, звужені засади демократії. Починаючи з 1991 року, перед державою постало завдання унормувати діяльність цієї системи в нових соціально-політичних умовах, збалансувати її з потребами перехідної економіки і суспільства.

Протягом першого десятиріччя незалежності України низкою законів, указів президента України, постанов уряду та відомчих нормативних актів цей перший етап перетворення системи освіти загалом було здійснено. Законодавчо було унормовано гуманізацію і демократизацію вищої школи, діяльність приватних навчальних закладів, ступеневу освіту, систему ліцензування й акредитації ВНЗ, децентралізацію і регіоналізацію управління освітою, нову структуру напрямів та спеціальностей підготовки, посилено вплив громадськості на прийняття рішень у сфері освітньої політики тощо. Система вищої освіти, що функціонувала в цих законодавчих координатах, у цілому задовольняла суспільство наступні десять років. Водночас у країні поступово розвивалися диспропорції між освітою, наукою та економікою і наростали тенденції відставання вищої освіти від внутрішніх потреб держави і світових процесів у цій сфері.

Так, за даними національного фонду фундаментальних досліджень США, протягом останніх 10 років вища освіта і наука України, за сукупними показниками, перемістилася з 32-го на 41-е місце у світі і почала поступатися навіть Кембриджському університету. Зокрема протягом останнього десятиріччя Україна за кількістю наукових публікацій з високим імпаکت-фактором швидко втрачала свої позиції приблизно з темпом 3,6% на рік. Зниження якості підготовки людського капіталу почало безпосередньо впливати на втрату конкурентоспроможності країни у світі. Виробництво в Україні високотехнологічної продукції, яка створювалася на основі нових знань, і її експорт протягом останніх 10 років постійно зменшувалися. Так, у 2001 році частка високотехнологічного експорту в загальному експорті України становила 5,5%, а в 2012-му – близько 4%, тоді як, наприклад, для Китаю цей показник за такий же відрізок часу різко зростає – з 18 до 33%.

Грунтуючись на 95 відсотків на третьому (металургійна, хімічна, аграрна галузі) та четвертому (нафтохімія, застаріла енергетика, важке машинобудування) технологічних укладах, економіка України працювала з рентабельністю 3–6% і створювала приблизно на один-два порядки нижчу додану вартість на одиницю продукції у порівнянні з економіками п'ятого і шостого укладів, які домінують у світі (електроніка, обчислювальна, телекомунікаційна техніка, програмне забезпечення, роботобудування, інформаційні послуги, біомедична інженерія). Як наслідок, маючи постійне від'ємне сальдо торговельного балансу, яке у 2012 році досягло 15 млрд дол. США, для покриття внутрішніх потреб і обслуговування запозичень, Україна невпинно скочувалася в боргову яму. За роки незалежності її державний борг зріс у 20 разів і на кінець 2012 р. досяг 500 млрд грн, що становить 138% доходів держбюджету (362 млрд грн.). Деградує економіка потягла за собою зменшення на 37% підготовки фахівців за інноваційною, креативною моделлю (розбудова нових технологічних укладів) на користь низькоінтелектуальної, репродуктивної освіти (обслуговування старих технологічних укладів та надання сервісів), що, зрештою, призвело до зниження освітнього цензу нації.

Висновок: Україна вичерпала сировинно-переробні, низькотехнологічні напрями свого розвитку. Переорієнтовуючись на високотехнологічний шлях подальшого поступу, держава має зробити ставку виключно на людський капітал, а не на природні, інфраструктурні чи промислові ресурси, включити конкурентоспроможну науку і передову освіту в число головних двигунів своєї економіки.

Тому на початку третього десятиріччя незалежності країни прийшло розуміння громадськості, що чинний Закон України «Про вищу освіту» вичерпав свій регуляторний і реформаторський ресурс та не відповідає вимогам часу і міжнародним стандартам. Виникла гостра потреба в переорієнтації національної системи вищої освіти і науки на підготовку такого людського капіталу, який би забезпечив інноваційний розвиток країни за рахунок тісної взаємодії вищої освіти, науки, бізнесу та влади. На часі розширення університетської автономії у відповідності з європейськими нормами, введення у вищу освіту України загальноєвропейської системи обліку навчальної роботи студентів

(European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS), посилення взаємодії вищої освіти і ринку праці, встановлення принципу рівності ВНЗ усіх форм власності та їх професорсько-викладацького складу, підвищення соціального захисту викладачів і студентів, розширення доступу молоді до вищої освіти незалежно від соціального і матеріального стану, протидія корупції у вищій освіті та інші передові європейські норми.

Концептуально реформування вищої освіти могло б ґрунтуватися на таких засадах:

1. У цій новій моделі одним із найважливіших завдань є чітке розмежування повноважень між трьома рівнями освітньої ієрархії: органами державного управління освітою, державними установами, що забезпечують якість вищої освіти і науки (ВАК, ДАК, Державна інспекція навчальних закладів України, Український центр оцінювання якості освіти) і ВНЗ.

На рівні державного управління освітою має розроблятися і втілюватися державна політика в галузі вищої освіти. Ця політика повинна відповідати на такі запитання: які зовнішні і внутрішні виклики постають перед країною? Як відповісти на ці виклики можливостями вітчизняної науки і відповідним чином підготовленого людського капіталу? Які наукові школи країни можуть підготувати цей людський капітал? Які умови необхідно створити для цих наукових шкіл, щоб вони виконали поставлене завдання?

Наприклад, Барак Обама після обрання на перший президентський термін у 2008 році звернув увагу університетської спільноти США на слабку математичну підготовку в університетах Америки, що загрожувало країні втратою ролі глобального лідера в стратегічній перспективі. В результаті були переглянуті університетські програми з математики, поліпшені умови навчання студентів за цими програмами, підсилена їх мотивація.

Підміна функції напрацювання освітньої політики дрібним регулюванням поточної діяльності ВНЗ, з одного боку, призводить до вакууму дійової державної політики у сфері освіти і науки, а з другого – позбавляє університети ініціативи і прагнення до креативної праці.

Другому рівню освітньої ієрархії відводиться напрацювання стандартів вищої освіти, акредитації напрямів, розроблення і втілення критеріїв і методик оцінки якості освітньої і наукової діяльності, атестації наукових кадрів вищої кваліфікації.

ВНЗ ж повинні самостійно виконувати весь комплекс навчально-наукової, виховної та інноваційної діяльності, напрацьовувати рішення щодо актуальних питань розвитку суспільства, ґрунтуючись на засадах університетської автономії та академічних свобод у вищій школі. Принциповим є те, що нові, необхідні для прогресу суспільства знання, можуть бути напрацьовані лише у вільних академічних середовищах, у центрах незалежної університетської думки. А держава має бути зацікавленою в існуванні таких центрів незалежної думки, щоб вони могли напрацьовувати ці критичні знання. Озброюючись ними, держава може забезпечувати подальший прогрес суспільства. Такого типу партнерство між владою й академічною спільнотою дозволить країні здійснити найбільш сміливі і важливі перетворення і, навпаки, відносини між владою й університетами, побудовані на жорсткому управлінні, дрібному контролі і регу-

люванні, приведуть країну до занепаду. У своїй резолюції від 2006 року Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ) наголосила: «Історія довела, що порушення академічної свободи та університетської автономії завжди ведуть до інтелектуальної порожнечі і, як наслідок, до соціальної та економічної стагнації».

2. На часі введення у повному обсязі європейської трирівневої системи ступеневої освіти (бакалавр, магістр, доктор філософії) та загальноєвропейської системи обліку навчальної роботи студентів ECTS. При цьому мають бути збережені традиційні для України освітньо-кваліфікаційний рівень молодшого спеціаліста та науковий ступінь доктора наук. Надзвичайно важливим є забезпечення зв'язку ступеневої освіти України з Національною рамкою кваліфікацій та ECTS. Це дозволить, з одного боку, чітко розуміти місце освітньо-кваліфікаційних рівнів вищої освіти на ринку праці України (особливо бакалавра), а з другого – забезпечувати їх розпізнавання на європейському просторі освіти.

3. У найближчій перспективі держава має піти на законодавче оформлення повноцінної ланки професійної освіти в Україні, віднісши до неї 976 ПТУ та понад 600 навчальних закладів I–II рівнів акредитації шляхом виведення останніх із системи вищої освіти. Ця ланка повинна забезпечити підготовку понад 800 тисяч висококваліфікованих робітників та професійно орієнтованих молодших спеціалістів, які стали надзвичайно затребуваними в народному господарстві України.

4. Ураховуючи досвід європейських країн, для яких важливою нормою є розмежування функцій напрацювання політики освіти і контролю кінцевих результатів її втілення між різними незалежними відомствами, в Україні доцільно започаткувати незалежний, постійно діючий колегіальний орган, відповідальний за оцінювання і забезпечення якості підготовки людського капіталу. Він також має відповідати за акредитацію освітньої діяльності ВНЗ та атестацію наукових кадрів вищої кваліфікації. Доцільно відійти від практики видачі випускникам усіх ВНЗ дипломів державного зразка. Потрібно дозволити ліцензованим ВНЗ видавати дипломи від свого імені, трансформувавши систему акредитації в інститут контролю якості освітніх послуг, а не її гарантування. Будучи відпущеним «у вільне плавання», кожний ВНЗ дуже швидко знайде свою «нішу» і здобуде свою оцінку на ринку праці. У свою чергу ринок праці стане меншою мірою дезорієнтованим державою у цьому відношенні. Щодо забезпечення якості вищої освіти, то кожен університет України має вирішувати це завдання самостійно, проходячи через національну систему її оцінювання і в перспективі приєднуючись до Європейської асоціації із забезпечення якості вищої освіти (European Association for Quality Assurance in Higher Education –ENQA) в процесі Болонських перетворень.

На жаль, у звіті Європейської комісії «The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report» Україна за ознакою незалежності системи оцінювання якості вищої освіти та за рівнем міжнародної участі в зовнішньому забезпеченні якості вищої освіти представлена як країна, що не відповідає європейським стандартам та рекомендаціям.

5. Головний механізм забезпечення інноваційного розвитку економіки і суспільства по-

лягає у посиленні взаємодії між освітою, наукою, бізнесом і владою на основі їх взаємної зацікавленості у співпраці. На жаль, за роки незалежності України законодавчо не вибудовані органічні зв'язки між ними. Тому на новому етапі держава має приділити велику увагу створенню потужних регіональних освітньо-науково-інноваційних центрів на базі провідних університетів або об'єднань університетів і наукових установ, навколо яких повинна зосередитися конкурентоспроможна освіта і наука, високотехнологічний бізнес за координуючої ролі регіональної влади.

6. У цій моделі роботодавці мають розширювати свою участь у підготовці навчальних програм ВНЗ, у розробці і затвердженні стандартів вищої освіти за кожною галуззю освіти і науки, у формуванні критеріїв компетентності випускників вищої школи, у забезпеченні місць практики студентів, у розвитку матеріальної бази, у співпраці в галузі наук та інновацій. Виправданим було б введення податкових та митних пільг для бізнесу у його співпраці з вітчизняною університетською наукою. На баланси університетів в обов'язковому порядку мають ставитися створені в їх науковому середовищі нематеріальні активи у формі інтелектуальної власності та запроваджуватися ефективні механізми її комерціалізації в бізнес-середовищі. Через спільну участь у забезпеченні академічної компоненти у підготовці докторів філософії мають бути створені реальні умови для тісної співпраці університетів, національної і галузевих академій наук.

7. У частині європейської інтеграції Україна має продовжити узгодження національної системи вищої освіти з ECTS та з ENQA. Повинні створюватися умови для повернення в Україну громадян, які здобули освіту за кордоном, шляхом визнання на університетському рівні іноземних дипломів про вищу освіту, про наукові ступені та вчені звання при зарахуванні на навчання та/або прийнятті на роботу. Через поліпшення вивчення іноземних мов (насамперед англійської) та країнознавства має істотно розширитися академічна мобільність і участь у міжнародних освітніх і наукових проектах викладачів, науковців, студентів.

8. Надзвичайно гострою проблемою для України за умов обмеженого державного бюджету є визначення державного замовлення на підготовку фахівців. На жаль, ця проблема не може розв'язуватися ефективно, поки в країні відсутня державна політика в галузі освіти, зокрема вищої. Тому сьогодні ніхто не знає, скільки, за якими напрямками і з якими освітньо-науковими кондиціями мають бути підготовлені фахівці в Україні, щоб вирішувати нагальні проблеми держави, наприклад, у ближчій перспективі увійти до двадцятки найбільш розвинених країн світу, відповідно до завдань, сформульованих президентом України.

За таких умов державне замовлення може визначатися, з огляду на поточні соціальні критерії та наміри збереження мінімального освітнього цензу населення, а не з метою досягнення нових цілей розвитку суспільства. Зважаючи на це, видається доцільним визначити обсяг державного замовлення для ВНЗ не меншим за 51% від кількості випускників шкіл. Розміщення 80% держзамовлення могло б здійснюватися відповідно до потреб держави за пропозиціями ВНЗ на основі показників минулого року. Розмі-

щення решти 20% можна було б проводити за формулою «гроші за студентом», тобто відповідно до середнього конкурсного балу вступників поточного року. При цьому для забезпечення необхідної кількості високоосвічених людей у суспільстві держзамовлення на магістрів мало б встановлюватися на рівні, не менш ніж 50% від кількості випущених бакалаврів у поточному році; на докторів філософії – не менш ніж 10% від кількості магістрів. Для забезпечення прозорості прийняття цих відповідальних рішень інформація про держзамовлення повинна була б розміщуватися на офіційному сайті міністерства не пізніше 1 жовтня року, що передує роковій прийому, а інформація про його обсяги в розрізі ВНЗ мала б оприлюднюватися протягом 10 календарних днів з моменту такого розміщення.

9. У частині демократизації вищої освіти, за прикладом розвинених країн світу, актуальним є встановлення принципу рівності ВНЗ усіх форм власності та їх професорсько-викладацького складу. Мають розширюватися гарантії рівного доступу громадян до вищої освіти за рахунок удосконалення зовнішнього незалежного оцінювання в напрямі надання цій системі чутливості до креативних здібностей абітурієнтів. Спільно з роботодавцями важливо розробити механізми стимулювання розвитку системи «освіта протягом життя». Необхідно повернутися до демократичної процедури обрання ректорів ВНЗ на основі вирішального права трудового колективу. За європейськими нормами перебування ректора на посаді має обмежуватися двома термінами обрання.

10. Зважаючи на те, що на початку третього десятиріччя незалежності України понад 50% молоді не може здобути вищу освіту через наростаючу бідність більшості населення країни, ще більшої актуальності набуває соціальний

захист студентів і викладачів ВНЗ. У такій ситуації обґрунтованим є визначення розміру мінімальної стипендії студентам на рівні, не нижчому за прожитковий мінімум, і незмінність розміру плати за навчання у ВНЗ протягом усього строку навчання.

11. З метою протидії корупції у вищій освіті має набути подальшого розвитку і зміцнення система ЗНО. Доцільним є розширення громадського контролю на всіх рівнях діяльності ВНЗ, зокрема гарантування доступу фізичних та юридичних осіб до інформації у галузі вищої освіти. В університетах має бути запроваджена дійова система протипаг і стримувань між керівником, вченою радою, органами громадського самоврядування, громадськими організаціями. За європейською традицією повноваження ректора і вченої ради ВНЗ мають бути розмежованими.

Ці та інші концептуальні засади могли б лягти в основу реформи вищої освіти на сучасному етапі. З огляду на ту обставину, що від цієї реформи, без перебільшення, залежить майбутнє нашої країни, новий Закон «Про вищу освіту» має консолідувати найкращі положення напрацьованих останніми роками шести відомих автору законопроектів. Він має увібрати в себе пропозиції органів державної влади, навчальних і наукових установ, міжнародних професійних організацій і громадськості. В процесі доопрацювання й обговорення законопроект має бути відкритим для суспільства в Інтернет-просторі. Маємо усвідомити: життя схвалить тільки ті його положення, які будуть напрацьовані і прийняті шляхом громадського консенсусу.

**Михайло ЗГУРОВСЬКИЙ**

*Передрук з газети «Дзеркало тижня». –  
№5. – 9 лютого 2013.*