

ПРАВОВА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

УДК 378:34(477)

ВИЩА ОСВІТА ТА СИСТЕМА ПРОФЕСІЙНОЇ ОРІЄНТАЦІЇ: ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Кушніренко О. Г.,

доцент кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація: проаналізовано чинне законодавство України про вищу освіту. Дано авторське бачення численних об'єктивних і суб'єктивних факторів, які негативно вплинули на стан вищої освіти та підготовки і перепідготовки кадрів в умовах сьогодення. Запропоновано певні кроки по реформуванню українських університетів з урахуванням досягнень кращих університетів світу.

Ключові слова: вища освіта, університет, система професійної орієнтації, підготовка та перепідготовка кадрів.

Аннотация: проанализированы действующее законодательство Украины о высшем образовании. Дано авторское видение многочисленных объективных и субъективных факторов, которые негативно повлияли на состояние высшего образования и подготовки и переподготовки кадров в современных условиях. Предложено определенные шаги по реформированию украинских университетов с учетом достижений лучших университетов мира.

Ключевые слова: высшее образование, университет, система профессиональной ориентации, подготовка и переподготовка кадров.

Annotation: the current legislation of Ukraine on higher education is analyzed. The author's vision of numerous objective and subjective factors has been given, which negatively influenced the state of higher education and training and retraining of personnel in today's conditions. Some steps have been proposed for reforming Ukrainian universities, taking into account the achievements of the best universities in the world.

Key words: higher education, university, system of professional orientation, training and retraining of personnel.

Термін «університет» вперше з'явився як тотожне від латинського «Universitas magistrorum emscolarium» (співтовариство викладачів та вчених) при утворенні в 1088 р. в Італії Болонського університету.

Взагалі ж вважається, що найстарішим університетом був університет Аль-Карауїн, який заснували в 859 р. в м. Фес, Марокко. В тому ж IX столітті з'явився університет Саперно, в XI столітті – був відкритий Болонський університет. В кінці XII столітті на основі кількох монастирських шкіл з'явився Паризький університет. В 1117 р. працював Оксфордський університет, з 1209 р. Кембриджський [1].

По суті, університет, це явище європейського середньовіччя, а його принципами і джерелами із самого початку стали філософський універсалізм та християнство (звідси і само слово «університет»). В той же час сутність університету і його сучасний стан необхідно розглядати скрізь призму знань та сенсового наповнення. Як відзначав у своїй статті Вальтер Міньоло, починаючи з європейського Ренесансу і європейської колоніальної експансії в XVI столітті акумуляція капіталу йшла рука об руку із акумуляцією знань, а значить, в інституціональному сенсі була тісно пов'язана із розвитком університетів [2].

Сьогодні, в епоху глобалізації, університет знаходиться на перехресті взаємодії між знаннями, державою, політикою і громадянським суспільством, а також з економікою. По суті з'являються корпоративні університети, основні можливості яких реалізуються через Інтернет, медіатехнології тощо.

У цьому сенсі, помилковими видаються позиції тих людей, у тому числі й викладачів, які вважають, що в часи СРСР у нас була дуже гарна система освіти, яку ми втратили через намагання перейняти досвід Заходу. В епістемологічному сенсі і наша наука, і наша освіта були повтором, із невеликими варіаціями західно-європейської моделі.

У цьому аспекті буде корисним розглянути вказану проблему, особливо із врахуванням того, що сучасна Україна увібрала в себе «досвід» часів СРСР, в історичному аспекті.

Отримавши в 1991 р. політичну незалежність Україна в той же час отримала і серйозні виклики, що були пов'язані із необхідністю реформування практично всіх сфер суспільного життя. Назрілою проблемою було і питання перебудови радянської вищої школи, перепідготовки кадрів, реформування освіти взагалі. Адже перехід на капіталістичний шлях розвитку вимагав нових підходів у підготовці та перепідготовці кадрів із вищою та середньою спеціальною освітою. Звичайно, певні кроки у цьому напрямку робилися й раніше, але, як видається, вони не мали комплексного характеру, оскільки в державі була відсутня стратегія розвитку в цій надзвичайно важливій сфері. Рекомендації вчених носили в основному фрагментарний підхід. При цьому суспільний запит на необхідність кардинальних змін в освіті і вищій освіті усвідомлювався досить глибоко.

Хочемо зазначити, що в Україні майже відсутні комплексні наукові дослідження із вказаної проблеми, а самим публікаціям властивий політологічний аспект – адекватний рішучим спробам привернути увагу громадськості та фахівців до необхідності реформування та модернізації української освіти в цілому.

Розуміння необхідності вирішення цієї проблеми призвели до прийняття Верховною Радою України Закону України «Про вищу освіту», який вступив в силу, з окремими застереженнями, з 1 серпня 2014 року [3]. Як вказується в Преамбулі закону, він встановлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, створює умови для посилення співпраці державних органів і бізнесу з вищими навчальними закладами на принципах автономії ВИШПВ, поєднання освіти з наукою та виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях.

Як бачимо, прийнятий закон є спробою не лише реформувати українську вищу школу, але й наблизити її до кращих університетів Європи та світу. Аналіз даного закону дає підстави вважати, що для цього є реальний шанс. Зокрема, на законодавчому рівні українським університетом гарантується їх автономія, академічна мобільність та академічна свобода. Є також багато інших цікавих і прогресивних новел, які здатні реально покращити ситуацію у вітчизняній освіті.

Щоб зрозуміти, наскільки ефективним може бути закон «Про вищу освіту», варто проаналізувати його структуру і зміст. Він є досить великим за обсягом і містить в собі багато деталізуючих положень. Складається із Преамбули, 15 розділів, 79 статей. Закон закріплює різні рівні вищої освіти, стандарти освітньої діяльності, засади управління в сфері вищої освіти, правовий статус університетів та питання доступу громадян до ВИШПВ, організацію освітнього процесу, науково-технічну та інноваційну діяльність у ВИШах тощо.

Сьогодні чинне законодавство про освіту включає в себе, окрім Конституції України і Закону «Про вищу освіту», також закони «Про освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», а також ряд інших нормативно-правових актів КМУ, міністерств і ратифікованих ВРУ міжнародних договорів. Передбачена і можливість застосування правил міжнародних договорів у випадках, якщо ратифіковані міжнародні договори встановлюють інші освітні правила, ніж ті, що передбачені національним законодавством.

Досить цікавими є норми Розділу XV Закону про прикінцеві та перехідні положення, що надають можливість адаптувати вимоги Закону «Про вищу освіту» до існуючих в державі реалій.

У той же час слід зазначити, що чинний Закон «Про вищу освіту» не можна вважати панацеєю, сподіваючись, що з його допомогою можна кардинально змінити ситуацію в університетській сфері. Надзвичайно важливим залишаються суб'єктивні фактори, небажання та нездатність певної частини педагогічної спільноти та керівництва університетів реформувати навчальні заклади, у яких вони працюють.

У реформуванні української вищої освіти існує чимало проблем. Назвемо декілька з них. Зокрема, це:

1. навчальні програми, що відстають в багатьох випадках від сучасних реалій, оскільки зорієнтовані на запам'ятовування матеріалу, а не на вміння творчо мислити. В умовах інтернету основною цінністю майже кожного спеціаліста є вміння цілеспрямовано обробляти гігантські масиви інформації. Але навіть якщо університетські програми стануть чи вже є сучасними, це не можна вважати вирішенням проблеми, оскільки обсяг актуальних знань людства подвоюється кожні два-три роки. Це означає, що за п'ять - шість років отримані знання застарівають. Сучасна навчальна програма повинна бути спрямована на адаптивність та зміни, коли педагоги постійно аналізують галузь, оновлюють програму та отримують зворотній зв'язок від студентів;

2. університети, що є відірваними від реальності. Проблема українських університетів полягає в тому, що вони дають, в основному, теорію. Звичайно, що теорія та фундаментальні знання дуже важливі, але без практики вони забуваються і не є ефективними;

3. викладацький склад. Значна частина викладачів ніколи не працювала в реальних сферах економіки. Тому вони є відірваними від реального світу. Отримуючи скромну заробітну плату вони шукають для себе кращого застосування. Гарних викладачів в університетах – меншість і це реальна дійсність.

4. диплом. Останній дуже знецінений, особливо для певної категорії університетів. Для значної частини професій не потрібні роки навчання. Можна стати гарним фахівцем і за кілька місяців навчання. До того ж, багато університетів перетворилися на машини видачі дипломів про вищу освіту, що негативно впливає на загальний тонус суспільства. Випускники університетів із сумнівними дипломами з часом можуть отримувати керівні посади, стати управліннями тощо. Не випадково в багатьох країнах світу провідні компанії наявність дипломів університету не вважають критично важливим. І це тільки деякі проблеми, що непокоять владу і небайдужих громадян.

Сьогодні в Україні, якість освіти та науки, як не дивно, є вищою, ніж можна було б сподіватися, беручи до уваги дуже скромні заробітні плати, що їх отримують професорсько-викладацький склад. Влада повинна розуміти значення освіти і науки для держави й фундаментально змінити загальну ситуацію в державі. Як вірно зазначає І. Лосев: «Майбутнє цієї галузі залежить від національної стратегії. Якщо Україна має бути країною третього світу, якою вона повільно стає, тоді науково-освітня галузь узагалі не потрібна. Якщо хтось нагорі хоче високотехнологічного прориву, то наука й освіта – єдиний наш козир, який може забезпечити конкурентні переваги в сучасному світі» [4, с. 2]. Влада, мабуть, не має щирого бажання та потреби на найближчі 20-25 років сформувати і реалізувати програму розвитку України, в тому числі і в галузі науки, освіти, підготовки та перепідготовки тих кадрів, які будуть затребувані через низку років. Принаймні, таке враження складається у небайдужих і знайомих з цими проблемами громадян. Зокрема, без створення дієвого механізму реалізації присвячених реформі освіти законів корінних змін не відбудеться. Потрібно створювати не лише правові, а й ефективні фінансові, економічні, матеріальні, організаційні та інші гарантії, наявність яких дасть вищій школі нове дихання.

Це те, що потрібно робити негайно. Наразі в Україні давно нікого не дивує той факт, що якість освіти помітно впала, а університети перетворилися, як вже зазначалося, на фабрики з видачі дипломів. Проблемою університетів є не їх комерціалізація, оскільки ВИШІ фінансуються незадовільно, а те, що вони хибним шляхом включені в ринок.

При цьому велика кількість ВИШІв зовсім не потрібних країні. Рівень викладання у багатьох із них дуже низький. Спроби держави дещо зменшити їх кількість викликають сильний супротив. Відтак, держава змушена фінансувати сотні університетів замість того щоб забезпечити високий рівень підготовки спеціалістів в університетах конкурентно-спроможного рівня. Цю проблему не може вирішити профільне міністерство чи галузеві центральні органи виконавчої влади. Потрібні об'єднані зусилля Кабінету Міністрів, Верховної Ради, Президента України, бо тільки їх співпраця з цього питання може призвести до необхідних і давно назрілих зрушень.

Назрілим є й питання про переведення університетів (за винятком ВИШІв, що підпорядковуються Міністерству оборони і Міністерству внутрішніх справ України) в сферу відповідальності Міністерства освіти і науки України. Нині практично кожне міністерство має в своєму підпорядкуванні низку університетів, що негативно впливає на підготовку фахівців. Адже державну політику в сфері підготовки таких фахівців здійснює лише профільне Міністерство освіти і науки України.

Чинний Закон України «Про вищу освіту» надає університетам академічну автономію. Мабуть, пройшло достатньо часу, щоб запрацював відповідний механізм, але реальною сьогодні є лише автономія ректоратів. І прикладів цьому є багато. У той же час, автономія університету, згідно із чинним законом – це самостійність, незалежність і відповідальність вищого навчального закладу у прийнятті рішень стосовно розвитку академічної свободи, організації освітнього процесу, наукових досліджень, внутрішнього управління, економічної та іншої діяльності, самостійного добору і розстановки кадрів у межах, встановлених законом [3, с. 1].

Як зауважують критики, в минулі роки в нас багато говорили про автономію університетів. Однак і досі ми не маємо університетів як феномену європейської культури, як корпорації викладачів і студентів, як центру вільної інтелектуальної активності. Натомість панує система феодалного штибу, коли університет – це реально ректор і його ближче оточення. Викладачі мають мало можливостей впливати на справи ВИШу. Тому це насправді не автономія університетів, а автономія ректорів, проте й вона за централізованого фінансування є доволі обмеженою [4, с. 3].

Якість вищої освіти пов'язується, в першу чергу, із її елітарністю та ексклюзивністю. Але в Україні зовсім не так. Сьогодні термін «вища освіта» розповсюджується не на тисячі людей, як 100 років назад, а на десятки мільйонів людей і є обов'язковим атрибутом розвинутих країн. На жаль, в Україні прості ринкові положення про «ринкову рівновагу» поки що не створили проактивну освітню політику, а тому бажання багатьох студентів отримати диплом є слабо пов'язаним із бажанням здобути компетентність чи нові знання. Питання якості й досі знаходиться в порядку денному, а просте виконання формальних державних стандартів не вирішує проблему.

Окрім невеликої групи університетів, які здатні конкурувати за високі позиції в міжнародних рейтингах, потрібно укріпити також інші невеликі університети, які з часом зможуть виконувати роль концентраторів освіти, інновацій та наукових шукань. У той же час слід продовжувати практику, яку проводить сьогодні МОН України із закриття ВИШІв, що демонструють неприпустимо низьку якість освіти. Це правильний шлях видалення із вищої освіти «омертвілих» одиниць псевдо-освіти.

Реформування університетів повинно відбуватися в рамках державної програми на базі Закону «Про вищу освіту», який потребує подальшої модернізації з урахуванням сучасних тенденцій, що мають місце в кращих університетах світу. У той же час кожен український університет повинен отримати право здійснити реформування, використовуючи досвід інших. Цей досвід є цікавим і корисним.

Українська університетська спільнота знає, що до числа найкращих університетів світу належить Оксфордський університет (Велика Британія). При цьому хочеться нагадати, що серед викладачів і випускників Оксфорду – 40 нобелівських лауреатів, 25 британських прем'єр-міністрів, 6 королів, 12 святих, близько 50 олімпійських медалістів та 20-ти керуючих 100-нею найкрутіших бізнесів світу (ETSE 100). У ньому також навчалися тисячі провідних політиків, вчених, людей літератури та мистецтва. Штаб викладачів настільки великий, що на одного лектора припадає лише 4-5 студентів. Завдяки унікальній системі тьюторства (індивідуальної опіки над студентом), кожен студент отримує набір не тільки базових, але й спеціалізованих знань [1].

Сьогодні більшість університетів світу забезпечують не тільки викладання різноманітних дисциплін з широкого кола спеціальностей, але й цікавий побут для своїх студентів, а також видавничу діяльність, можливість працювати у вільний від навчання час. Вони мають вражаючі уяву бібліотеки, спортивні центри, лабораторії тощо. У багатьох університетах є також власні ботанічні сади, астрономічні лабораторії, бізнес-інкубатори та університетські клініки. Чимало аграрних університетів працюють як навчально-науково-практичні комплекси, до складу яких входять навчально-дослідні господарства, станції по виробництву та переробці сільськогосподарської продукції тощо.

У Німеччині, наприклад, медицину, юриспруденцію, природничі та гуманітарні науки прийнято вивчати в класичних університетах. З інших спеціальностей навчання освіти можна отримати або в класичних університетах, де акцент робиться на теоретичні знання, або у вищих школах (технічних, спеціальних, гуманітарних) і готуватися не стільки до наукової, як до практичної діяльності.

Отриманню таких блискучих показників сприяє атмосфера загальної поваги і демократії, що передається студентами і викладачами із покоління в покоління. Безумовно цьому сприяє також діяльність різноманітних клубів, братств та спільнот, в яких видатні професори спілкуються на рівних з талановитими студентами [5].

На жаль, нічого подібного не існує в сучасних українських університетах, де досі не закріпився дух свободи і реальної творчості. Як влучно зазначає Д. Семьонов, українські університети відірвані від реальності й не дають практичних навичок. Теорія та фундаментальні знання важливі, але без практики вони деградують. Знання є

ефективними, якщо вони засвоюються по agile принципу – циклами: «теорія-практика-теорія». Тому п'ять років тотальної «зубр'южки» є безцільною витратою часу та грошей [6, с. 3].

Чому б і в Україні не запровадити нову модель університетської освіти, поклавши в її основу кращі традиції тих же британських або американських університетів? Нам вже давно потрібно змінити формулу взаємовідносин: «викладач-студент».

Як видається, викладачі українських університетів повинні бути налаштованими на розвиток особистих якостей студента, які, у свою чергу, вплинуть на академічні успіхи. Студенти мають бути орієнтовані на продукування креативних думок, і здобуття умінь приймати рішення в критичних ситуаціях.

У кращих університетах світу створюються всі умови для успішного навчання. Атмосфера на заняттях – невимушена, студентам поступово передається здатність і бажання самостійно виконувати творчі проекти. У рамках спеціальних програм студенти отримують здатність вирішувати будь-які завдання, готувати презентації, представляти розроблені ними проекти демонструвати навички роботи в команді, навчатися інформаційним технологіям.

В англійських університетах, наприклад, велика кількість наукових програм поділяються на модулі (дисципліни), а кредити можуть нараховуватися як за окремі предмети, так і за всю програму в цілому. Число кредитів за кожен предмет залежить від навчальних годин, виділених на його вивчення. Чим інтенсивнішим є навчання, тим більшою є кількість його кредитів. Кредит нараховується після складання студентом всіх іспитів, заліків, курсових і проектів. Кредити не залежать від здобутих в процесі навчання балів. Вони нараховуються по завершенні курсу. Один предмет в Англії – це 10 годин навчання. В кінці навчання по будь-якій програмі необхідно набрати певну кількість кредитів. Кожний ВИШ має свою систему кредитів. Наприклад, у більшості ВИШів для отримання ступеня бакалавра необхідно набрати приблизно 360 кредитів [7].

Такий підхід до організації навчального процесу, висока вимогливість до викладачів і студентів дають змогу відбирати на навчання справді кращих абітурієнтів. Так, наприклад, у 2016 р. приймальна комісія Оксфордського університету отримала більше 37 000 заявок на вступ, але більша частина кандидатів була відсіяна ще на перших етапах вступної кампанії. Із приблизно 13 000 абітурієнтів, які отримали запрошення на співбесіду, лише близько 3000 стали студентами й розпочали навчання за програмами бакалаврату і магістратури [5].

Ключовою умовою реалізації права кожної людини на вільний розвиток, проголошеного Конституцією України, забезпечення гідного рівня життя громадян має розглядатися система доступної неперервної освіти. В умовах трансформації економіки, підвищення ролі новітніх технологій у виробництві освіта стає основним засобом перетворення людського потенціалу в людський капітал. Освіта, що відповідає потребам суспільства та ринку праці дає змогу сформувати у кожної людини здатність адаптуватися до динамічних соціально-економічних реалій та забезпечувати собі належну якість життя [8, с. 473]. З подібним твердженням важко не погодитися, адже реалії України вимагають глибокого реформування освітньої сфери.

Якщо подивитися на українську статистику, то показник сприйняття якості освіти населенням країни дещо відрізняється від міжнародного. За результатами соціологічних опитувань, як зазначає І. Совсун, майже 40 % українських студентів вважали, що якість освіти в Україні скоріше висока. А в 2015 році таких було тільки 17 %. З чим це пов'язано? В першу чергу, - це може бути пов'язано із збільшенням запиту на якісну освіту [9]. Саме швидкий розвиток технологій, який відбувається в останні десятиріччя призводить до того, що новаторські ідеї проникають у всі сфери життя, і в тому числі змінюють підхід до системи освіти, підготовки та перепідготовки кадрів. Саме тому нарівні із класичними університетами, все більшу популярність в світі набувають онлайн-курси. В той же час не слід перебільшувати значення онлайн-освіти. Як видається, така їх популярність в Україні багато в чому пояснюється тим, що у більшості населення не має можливості отримувати якісну освіту в університетах, та й самих престижних університетів занадто мало. Тому вирішувати цю проблему необхідно комплексно, пам'ятати, що перспектива вищої освіти в цьому аспекті полягає в змішаному навчанні, з використанням онлайн-ресурсів.

Як пише Н. Хома, до освіти мають залучатися не лише молодь, а й люди середнього віку, які прагнуть отримати знання та навички, необхідні їм для кращої роботи та розвитку особистості. Вітчизняна модель соціальної держави має спрямовуватися на забезпечення рівного доступу до якісної освіти різних соціальних груп, розширення державного замовлення на підготовку фахівців вищими та спеціальними навчальними закладами. Така модель має сприяти інтеграції талановитої молоді в науково-інноваційне середовище, забезпечувати перехід до освіти за стандартами нового покоління інноваційного розвитку [8, с. 474].

Складається враження, що Україна впевнено посідає одне з перших місць у світі за кількістю розмов про реформи, у тому числі в сфері освіти. У цій галузі реформи більш ніж потрібні, це зумовлено станом справ не лише в освіті та науці. Але при цьому важливо пам'ятати, що практично всі реформи в Україні, що не були фінансово забезпечені, зазнали цілковитого провалу. Реформи не можуть бути реалізовані тільки на рівні Міністерства освіти та науки України. Це – загальнодержавне фундаментальне завдання. Без належного фінансування та організаційної підтримки всіх гілок влади, Президента України, реформа вищої освіти в Україні так і залишиться красивою, але утопічною ідеєю.

ЛІТЕРАТУРА

1. Educationindex, Оксфордський університет [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.educationindex.ru
2. Глостанова М.В. Судьба университета в эпоху глобализации // Знание. Понимание. Умение. – 2005. – № 3. – С. 180-185.
3. Про вищу освіту: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37-38. – Ст. 2004.
4. І. Лосев. Реформа власним коштом [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/columns/50/173038>
5. Оксфордський університет [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.nipage.net/ru/universityofoxford>
6. Д. Сенюков. Українська вища освіта мертва. Тримайтесь від неї подалі.
7. Університети Великої Британії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.nipage.net/ru/universities-in-kingdom>