

І. П. Приходько,
к. е. н., доц., докторант, РВПС України НАН України

ПОЛІТИКА ЯКОСТІ ЯК ЯДРО ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Визначено актуальність державної політики у забезпеченні якості вищої освіти для України. Проведено аналіз реалізації лісабонської стратегії європейського союзу в галузі освіти і навчання.

Actuality of state policy is certain in providing of quality of higher education for Ukraine. The analysis of realization of lisabons strategy of the European union in industry is conducted educations and studies.

Ключові слова: державна політика, вища освіта, стратегія, формування, якість освіти.

ВСТУП

Громадськість, учені, політики Європи поставили питання, чому європейські університети так стрімко втратили свої позиції в останні десятиліття? І що потрібно зробити для того, щоб відновити їхню колишню славу? Відповідь на перше питання базується на ролі держави. Фінансування американських університетів надходить з різних джерел, не тільки від держави, але й від благодійників, підприємців і, звичайно, самих студентів. Європейські вищі навчальні заклади фінансуються переважно державою. Обмеженість державного фінансування означає, що європейські уряди змушують університети навчати все більше й більше студентів без необхідних коштів і відповідають на скарги ВНЗ спробами врегулювати окремі питання, а не вирішують проблему комплексно. Якість освіти неминуче знижується. Хоча, як показує американська модель, люди готові платити за гарну вищу освіту, оскільки знають, що вона принесе їм користь у майбутньому: от чому Америка витрачає на вищу освіту у 2 рази більше від обсягу ВВП, ніж Європа.

Відповідь на друге запитання криється в автономії університетів, наданні університетам незалежності, праві ВНЗ стягувати кошти за надані послуги.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Пошук ефективних механізмів державного управління вищою освітою, оптимального розподілу повноважень між різними рівнями управління є предметом постійної уваги теоретиків і практиків з державного управління. Серед них слід назвати таких зарубіжних і вітчизняних фахівців, як: Г. Атаманчук, В. Бакуменко, В. Бурега, Д. Дзвінчук, В. Гамаюнов, В. Журавський, М. Карамушка, В. Князев, В. Майборода, С. Майборода, В. Мартиненко, Н. Нижник, О. Поважний, С. Поважний, Д. Табачник, В. Тертичка, В. Цветков та ін.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

— визначити актуальність державної політики у забезпеченні якості вищої освіти для України;
— провести аналіз реалізації Лісабонської стратегії європейського союзу в галузі освіти і навчання.

РЕЗУЛЬТАТИ

Звичайно, європейці говорять, що, коли люди будуть платити за вищу освіту, вона стане монополією багатих. Однак уже зараз в Європі витрати різних груп населення на вищу освіту сильно різняться (в університетах вчиться більше представників середнього класу, а не робітників). І вища освіта в Америці навряд чи є привілеєм багатих: третина студентів, що навчаються за програмами першого циклу — вихідці з етнічних меншостей, і близько чверті — з родин з рівнем доходу, нижчим за "межу бідності" [4, с. 15]. Уряд, звичайно, зобов'язується допомагати студентам в одержанні кредиту. Однак помірні студентська плата, гранти, які надають компанії, є нагодою збільшити надходження ресурсів у вищу освіту. Вона також дає чудовий шанс сполучати рівність із високою якістю. До речі, вартість одного студента українського ВНЗ в середньому складає близько 2,5 тис. доларів. Однак ця цифра є неточною, адже ВНЗ не враховують багатьох витрат (плата за землю, амортизація, сплата податків і т. і.).

Європа усе ще має декілька кращих у світі університетів, і є ознаки того, що політики усвідомили, що їхня система програє. Великобританія, лідер у Європі з питань реформування університетів, піднімає плату за навчання. Європейські університети активно запрошують на навчання іноземних студентів. Загальноєвропейські ініціативи заохочують студентську мобільність і змушують найбільш ексцентричні європейські країни (зокрема, Німеччину) реформувати свої системи освітніх студентів [5, с. 82].

Українські університети не представлені в цих рей-

тингх з багатьох причин, у тому числі й у зв'язку із низькими витратами на одного студента, ще недостатньою інтегрованістю в світовий освітній простір, якістю освітніх послуг.

Америка є не єдиним конкурентом Європи в побудові економіки знань. Виходячи на освітній ринок, країни засвоїли правило працювати як розумніше, так і старанніше. Сінгапур прийняв рішення стати "островом знань". Індія модернізує свої технічні вищі навчальні заклади. Минулого десятиліття Китай подвоїв число студентів і при цьому вклав величезні ресурси в елітні університети [1, с. 189].

Болонська декларація, прийнята в 1999 році, ініціювала глибокі реформи європейської вищої освіти. Процес перетворень характеризується широтою як самих реформ, здійснюваних на європейському, національному й університетському рівнях, так і залученням до них все більшої кількості країн, що прагнуть до створення до 2011 року Європейського простору вищої освіти.

Навесні 2005 року Єврокомісією був підготовлений і опублікований документ за назвою "Мобілізація інтелектуальної могутності Європи: підвищення здатності університетів внести вклад у Лісабонську стратегію" [6].

У публікаціях минулого року він не знайшов відгуку й не згадувався на різних конференціях і семінарах, присвячених проблемам розвитку вищої освіти.

Вищезгаданий документ став результатом великої роботи, проробленої на основі консультацій усіх зацікавлених сторін, ініційованих коміюніке Єврокомісії "Роль університетів у Європі знань" [6], і обговорень на ряді європейських конференцій (Льєж (2004), Брюссель (2005) й ін.).

Єврокомісія вважає, що в найближчі 20 років модель європейської економіки докорінно зміниться. Виробнича база продовжить скорочуватись, зростання і соціальне забезпечення будуть базуватися більшою мірою у секторі наукоємких послуг і промисловості. Все більше робочих місць буде вимагати вищої освіти. І хоча університети є рушійною силою розвитку суспільства, вони, як стверджується в цьому документі, не повною мірою використовують свій потенціал для досягнення цілей Лісабонської стратегії.

Тому закономірним є висновок, що Європа намагається підсилити всі три вершини "трикутника знань" — освіту, дослідження та інновації. Університети є основою цих "вершин". Збільшення фінансування на модернізацію університетів і підвищення якості освіти є прямими інвестиціями в майбутнє Європи і європейців [2, с. 5].

У згаданому документі визначені три головні завдання європейської вищої освіти:

- досягнення якості світового класу;
- поліпшення управління;
- збільшення і диверсифікованість фінансування.

Запропоновані дії щодо реалізації цих завдань ґрунтуються на принципі субсидіарності, за яким держави відповідають за організацію національної системи вищої освіти.

Проблеми вищої освіти Європи можна умовно поділити на дві групи: людські ресурси й недоліки системи. З'ясуємо сутність проблем першої групи.

Рівень вищої освіти. Хоча Європа є високоосвіче-

ним суспільством, тільки 21% населення працездатного віку має вищу освіту, що значно нижче, ніж у США (38%), Канаді (43%), і Японії (36%), і приблизно на одному рівні з Південною Кореєю (26%).

Приїом до вищих навчальних закладів. Хоча в більшій частині Європи вища освіта розглядається як "суспільне благо", в інших регіонах темпи зростання набору до навчальних закладів перевищують європейські, головним чином, завдяки більш значному фінансуванню із приватних фондів. За середнім рівнем зростання прийому до ВНЗ (52%) Євросоюз дещо випередив Японію (49%), але все ще позаду Канади (59%) і сильно відстає від США (81%) та Південної Кореї (82%).

Рівень досліджень. Хоча Євросоюз готує більшу кількість випускників у галузі природничих наук і технологій, у цілому на тисячу працівників припадає лише 5,5 дослідників, що не набагато менше, ніж у Канаді й Південній Кореї, але суттєво менше, ніж у США (9,0) і Японії (9,7). Не дивно, що, за винятком вищих навчальних закладів Великобританії, у рейтингу провідних університетів світу, опублікованих в Shanghai Jiao Tong University, у першу двадцятку європейські університети не потрапили, і лише деякі з них увійшли до перших п'ятидесяти.

Як показало дослідження, недоліками системи вищої освіти в Європі є: однаковість, ізоляваність, надмірне регулювання та недостатнє фінансування освіти.

Тенденції до однаковості й егалітаризму в багатьох національних системах освіти гарантують, що якість університетів у середньому є порівняно хорошою, принаймні в академічному плані. Але це, у свою чергу, призводить до недостатньої різноманітності. Більшість університетів надає перевагу монодисциплінарним освітнім програмам і традиційним методам навчання, які охоплюють одну групу академічно успішних учнів. Іншим результатом цієї однаковості є те, що університети не заохочуються у пропагуванні як у себе в країні, так і за кордоном своїх відмінних особливостей і тих особливих цінностей, які вони передають суспільству й учням.

Європейська вища освіта залишається фрагментарною — розподіл на середні й дрібні кластери, що живуть за своїми правилами, і природно, розмовляють на різних мовах, відбувається не тільки між державами, а й навіть усередині окремих країн. Необхідно зробити його "зрозумілим" для повернення лідерства у привабливості для закордонних студентів. Європейська вища освіта залишається значною мірою ізоляваною від промисловості, що обмежує обмін знаннями та мобільність. І як результат, багато випускників мають невідповідну вимогам ринку праці підприємницьку культуру, навички та вміння.

Надмірне регулювання діяльності університетів стримує модернізацію й перешкоджає підвищенню їх ефективності. Визначення на національному рівні курсів, що викладаються, і умов найму професорсько-викладацького складу обмежує реформування навчальних планів та розвиток міждисциплінарності. Негнучкі правила прийому та визнання дипломів стоять на заваді мобільності та ускладнюють отримання подальшої освіти. Непривабливі умови спонукають молоді таланти шукати більш високі зарплати в інших галузях. Детальне регулювання обмежує здатність університетів до

швидкого реагування на зовнішні зміни. А там, де зміни ігноруються, питання законодавства та реформи приречені на нечисленність, деструктивність і однаковість.

Університети перебувають на перехресті двох дефіцитів:

— у галузі досліджень: країни Євросоюзу витрачають 1,9 % ВВП, у той час як США, Японія та Південна Корея — майже 3%, насамперед, завдяки інвестиціям із промисловості;

— у галузі вищої освіти: країни Євросоюзу витрачають у середньому, як і Японія, лише 1,1% ВВП, однак це набагато менше, ніж Канада (2,5%), США (2,7%) і Південна Корея (2,7%).

Це є результатом низького рівня інвестицій з промисловості та приватного сектора. Якщо Європа хоче досягти показника США, їй потрібно щорічно додатково витрачати на вищу освіту 150 млрд євро.

Недостатність фінансування та залежність від держави призводять не лише до відносної бідності сектора вищої освіти. Наслідки, зрозуміло, в окремих країнах різні. Вони можуть виражатись у низькому конкурсі до ВНЗ, нереалізованих очікуваннях студентів, невідповідності рівня випускників вимогам ринку праці, обмеженій кількості робочих місць для викладачів і дослідників, труднощах із залученням і збереженням талантів.

Що ж збираються робити європейські країни?

Єврокомісія вважає, що вихід зі сформованої ситуації існує й вимагає дій у трьох напрямках — привабливість, управління і фінансування.

Привабливість: імператив якості та переваги. Підвищення якості та привабливості вищої освіти вимагає істотних перетворень в університетах. ВНЗ, що не здійснили таких змін — через небажання, нездатність діяти чи нестачу ресурсів, — матимуть зростаючі труднощі як для себе та своїх випускників, так і для своїх країн.

Якість і перевага. Мобілізація всієї інтелектуальної сили Європи для її використання в соціально-економічній сфері потребує значно більшої, ніж дотепер, різноманітності напрямів підготовки, методів навчання, умов надходження й закінчення, "змішування" дисциплін, компетенцій в освітніх програмах і т. ін.

Дуже висока якість може бути створена лише в умовах всеохоплюючої "культури переваги". Однак перевага не досягається раз і назавжди: вона постійно потребує підтвердження. Вона, звичайно, існує в невеликій кількості університетів у цілому, але, як правило, є властивою окремим факультетам чи підрозділам вищого навчального закладу або співробітникам. Природа та інтенсивність досліджень (як і інших видів діяльності) суттєво відрізняються між країнами та університетами. Кожний ВНЗ має реалізувати свій потенціал повністю відповідно до пріоритетів і можливостей, які необхідно правильно визначити й сфокусуватися на них.

Дана робота вимагає концентрації фінансування не тільки в центрах і мережах, що вже досягли переваг (в певних сферах досліджень, навчанні або суспільній діяльності), а також і на інших підрозділах, які потенційно здатні досягти переваг чи кинути виклик існуючим лідерам.

Фактори підвищення привабливості серед студентів. Більша гнучкість і відкритість у навчанні. Якщо універ-

ситет має намір стати більш прогресивним на місцевому і світовому рівні, слід повністю переглянути його освітні програми — не тільки для забезпечення найвищого рівня викладання, а й також для відповідності вимогам ринку праці. Інтеграція випускників у професійне життя і відповідно у суспільство є головним соціальним завданням вищої освіти. Навчання повинно включати передані навички (transferable skills) (такі як підприємництво і вміння працювати в команді) додатково до знань фахівця. Європейські й міждисциплінарні аспекти освіти необхідно підсилити. Можливості сучасних інформаційних технологій мають бути повністю задіяні в освіті, включаючи також освіту впродовж життя.

Поява нового типу учня викликала збільшення кількості різноманітних навчальних закладів, активізацію мобільності в Європі, посилення значення наставництва та консультування (як до, так і під час навчання), вдосконалення політики з набору студентів та індивідуалізації освітніх траєкторій. Система грантів / кредитів, комфортні гуртожитки, можливість працювати під час навчання та інші форми підтримки студентства також важливі для університетів у питанні привабливості й доступності для широкого кола учнів. Особливо в плані нівелювання залежності між соціальним походженням і одержанням освіти.

Ефективна пропаганда. Хоча академічні кола здебільшого впевнені, що якість говорить сама за себе, привабливість освіти також береться до уваги. Розвиток погодженої системи ступенів, використання ECTS, Diploma Supplement і надійна, що заслуговує на довіру, система знаків якості певним чином забезпечують визнання європейських ступенів. Але цього не досить: університети повинні більше взаємодіяти із суспільством, мають стати своєрідним центром духовності та суспільного розвитку. На жаль, далеко не всі до цього добре підготовлені.

Фактори вдосконалення людських ресурсів. Людські ресурси є визначальними для якості вищої освіти і наукових досліджень. У зв'язку із цим університети мають працювати над підвищенням свого кадрового потенціалу (якісно й кількісно), залучаючи, розвиваючи і зберігаючи молоді таланти. Перевага народжується тільки у сприятливому професійному середовищі, що базується, зокрема, на відкритих, прозорих і конкурентних процедурах. Вакансії, принаймні ректорів, деканів, професорів і дослідників, повинні оголошуватися привселюдно, в тому числі й на міжнародному рівні. Ставлення до дослідника від ранніх стадій його кар'єри має бути аналогічним ставленню до професіонала. Фізична і віртуальна мобільність (як між країнами, так і між університетами і промисловістю), а також інновації, що ведуть до створення в університетах нових технологій і продуктів, патентів і т.ін., повинні заохочуватися. Такі знаки згодом забезпечать відродження високої якості вітчизняної освіти, яка відповідатиме світовому рівню. Це дасть змогу мінімізувати розходження у привабливості з іншими регіонами світу.

Різноманітність вимагає організації на європейському рівні. Європейська вища освіта є й повинна залишатися різноманітною щодо мов, культури, систем і традицій. Водночас необхідна достатня порівнянність між різними національними правилами, що дасть змогу уник-

нути перешкод для свободи вибору і мобільності громадян. Для взаємного визнання кваліфікацій і компетентностей потрібен мінімальний рівень організації у формі загального довідника і базових стандартів. Кваліфікації вищої освіти мають бути включені до European Qualifications Framework (EQF), що був створений відповідно до Лісабонської стратегії.

Якість залежить, насамперед, від "культури якості" і визначається внутрішньою системою її забезпечення в університеті. Вона є вищою в університетах, що знаходяться на передових позиціях науки та знань. Але відповідальність і підзвітність університету перед суспільством також вимагають зовнішньої системи гарантії якості. В Європі це реалізується через мережу агентств (що працюють у регіоні / країні або в дисципліні / професії), які погодили базові критерії взаємного визнання "знаків якості" по всій Європі (Європейському простору вищої освіти). За винятком небагатьох університетів, що мають власний бренд, європейські університети потребують знаків якості, визнаних на міжнародному рівні.

Над формуванням таких брендів (іміджу) необхідно працювати і вітчизняним університетам, розвиваючи сильну науково-дослідницьку базу і високоякісний науково-педагогічний персонал.

Актуальність державної політики у забезпеченні якості вищої освіти не викликає сумнівів і має як загальноцивілізаційні, так і внутрішні для України інтереси.

Основні положення, що визначають "політику якості" як ядро освітньої політики взагалі, зокрема у сфері вищої освіти, зводяться до таких, які визначають соціальний інститут вищої освіти [3, с. 18]:

— важливий інструмент духовного і матеріального відтворення життя в усіх країнах світу, зокрема в Україні;

— основа прогресивного розвитку таких трьох основних соціально-економічних процесів в Україні: якості життя, здоров'я нації і безпеки України в усіх її вимірах — екологічної, економічної, соціальної, інформаційної, військової, геополітичної тощо;

— основа життя й адаптації, зокрема професійної, людини в сучасному "світі змін";

— основа відтворення освіти в цілому, її якості, зокрема основу реалізації неперервності системи освіти;

— основа сталого розвитку, економічної конкурентоспроможності України і перспектив її розвитку в XXI столітті, що відповідно вимагає задоволення вимог закону випереджального розвитку якості людини, якості суспільного інтелекту та якості освітніх систем в суспільстві;

— основний об'єкт геополітичної конкуренції між країнами світу, в якому відображається геополітична конкуренція між країнами світу за якістю інтелектуальних ресурсів суспільства, якістю суспільного інтелекту;

— важлива потреба в житті сучасної людини. Рівень її розвитку входить як невід'ємний компонент в "індекс розвитку людського потенціалу" (ІРЛП), що є основою міжнародного моніторингу ЮНЕСКО (ООН) за якістю життя в країнах світу;

— основа професійної конкурентоспроможності людини на ринку праці (ринку фахівців), основа її професійної і кваліфікаційної, відповідно і соціальної мобільності;

— важливе підґрунтя відтворення культури і науки.

З нашої ініціативи Міністерством освіти і науки України створено центр оцінювання якості, а також 531 регіональний пункт тестування. Для забезпечення організованої роботи пунктів тестування регіональними центрами оцінювання якості освіти, місцевими органами управління освітою було залучено у 2007 році 18 808 педагогічних та науково-педагогічних працівників.

У 2006 році відбулось проведення другого етапу зовнішнього незалежного оцінювання на державному рівні з трьох предметів (українська мова, математика та історія), в якому брали участь 41 818 випускників загальноосвітніх закладів. За сертифікатами до ВНЗ вступили 20 % абітурієнтів.

У 2007 році тестування було обов'язковим для випускників міст Києва, Харкова та Львова. Загальна кількість учасників — 116 327 випускників, це у 3 рази більше, ніж у 2006 році. Тепер Український центр оцінювання якості освіти має тести із 7 предметів. До української мови та літератури, математики, історії додали тести з біології, фізики, хімії. У 2007 році за сертифікатами Українського центру оцінювання якості освіти студентами ВНЗ стали 38 456 випускників (33 % від загальної кількості тих, хто проходив тестування).

У 2008 році вступ до українських ВНЗ був практично повністю проведений на основі зовнішнього оцінювання. Перші результати цієї важливої акції є позитивними.

ВИСНОВКИ

Таким чином, упровадження незалежного оцінювання знань випускників шкіл є важливою умовою забезпечення рівного доступу до якісної освіти. Крім того, зовнішнє незалежне оцінювання започатковує систему моніторингу якості освітньої діяльності на всіх рівнях та унеможливує корупційні дії на етапах закінчення школи та вступу до ВНЗ.

Література:

1. Мартиненко В.М. Демократизація механізмів державного управління процесами суспільних трансформацій: дис. ...д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Донецьк: 2005. — С. 189.
 2. Підвищення ефективності вищої освіти — визначальний чинник соціально-економічного потенціалу держави. Матеріали до доповіді міністра освіти і науки України підсумкової колегії Міністерства освіти і науки України. (23 лютого 2006 року, м. Київ) // Освіта. — 15—22 лютого 2006. — № 7—8. — С. 3—18.
 3. Поважний А.С., Остапчук В.В. Характеристики государственного управления внедрением инноваций в образование // Менеджер. — 2004. — № 2(28). — С. 18.
 4. Табачник Д. Стан та перспективи розвитку освіти в Україні у контексті євронтеграції // Вища школа. — 2004. — № 4. — С. 15.
 5. Тертичка В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. — К.: Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2002. — С. 82.
 6. Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy, COM (2005) 152 final, 20.4.2005.
- Стаття надійшла до редакції 12.07.2010 р.*