

Олена Дашковська,

кандидат хімічних наук, доцент, науковий співробітник,
ДНУ «Інститут модернізації змісту освіти»,
ORCID ID: 0000-0003-3289-8858
ya_osvita@imzo.gov.ua

Віталій Погребняк,

кандидат технічних наук, професор,
старший науковий співробітник,
ДНУ «Інститут модернізації змісту освіти»,
ORCID ID: 0000-0002-3315-7122
v.osvita@imzo.gov.ua

ЯК ІМПЛЕМЕНТУЄТЬСЯ ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИЩУ ОСВІТУ»

У статті публікуються результати комплексного дослідження процесу реформування вітчизняної системи вищої освіти через модернізацію усіх її складових: мережі закладів вищої освіти та контингентів учасників освітнього процесу, структури підготовки здобувачів вищої освіти та методології формування змісту освіти (введення сучасних рівнів і ступенів, переліку спеціальностей, впровадження нових стандартів та освітніх програм) відповідно до положень Закону України «Про вищу освіту».

Проаналізовано механізм створення прозорої та ефективної системи забезпечення якості вищої освіти, у тому числі Національного агентства забезпечення якості вищої освіти – нового органу управління у сфері вищої освіти. Окреслена його роль у створенні завершеної системи якості, розвитку ринку освітніх послуг, впровадженні механізму здорової конкуренції у вищій школі.

Зазначається, що реформування системи вищої освіти, яке здійснюється за європейськими критеріями і стандартами, створення та ефективне функціонування системи якості, прогрес українських університетів у міжнародних рейтингах – суттєві кроки на шляху інтеграції вітчизняної вищої школи в європейський простір вищої освіти.

Ключові слова: акредитація, євроінтеграція, закон, система, якість, рейтинг, конкурентоспроможність, модернізація, потенціал, стандарт, освітній простір.

Елена Дашковская, Виталий Погребняк. Как имплементируется Закон Украины «О высшем образовании»

В статье публикуются результаты комплексного исследования процесса реформирования отечественной системы высшего образования через модернизацию всех ее составляющих: сети высших учебных заведений и контингентов участников образовательного процесса, структуры и методологии формирования содержания образования (введение современных уровней и ступеней, перечень специальностей, внедрение новых стандартов и образовательных программ) в соответствии с положениями Закона Украины «О высшем образовании».

Проанализирован механизм создания прозрачной и эффективной системы обеспечения качества высшего образования, в том числе Национального агентства обеспечения качества высшего образования – нового органа управления в сфере высшего образования. Обозначена его роль в создании завершённой системы качества, развития рынка образовательных услуг, внедрении механизма здоровой конкуренции в высшей школе.

Отмечается, что реформирование системы высшего образования, которая осуществляется по европейским критериям и стандартам, создание и эффективное функционирование системы качества, прогресс украинских университетов в международных рейтингах – существенные шаги на пути интеграции отечественной высшей школы в европейское пространство высшего образования.

***Ключевые слова:** аккредитация, евроинтеграция, закон, система, качество, рейтинг, конкурентоспособность, модернизация, потенциал, стандарт, образовательное пространство.*

Elena Dashkovskaya, Vitaly Pogrebnyak. How the Law of Ukraine «On Higher Education» is being implemented

The article publishes the results of a comprehensive study of the process of reforming the domestic system of higher education through the modernization of all its components: the network of higher educational institutions and contingents of participants in the educational process, the structure and methodology for the formation of the content of education (introduction of modern levels and stages, a list of specialties, the introduction of new standards and educational programs) in accordance with the provisions of the Law of Ukraine «On Higher Education».

The mechanism of creating a transparent and effective system for ensuring the quality of higher education, including the National Agency for Quality Assurance in Higher Education, is a new governing body in the field of higher education. Its designated role in the creation of a complete quality system, the development of the educational services market, the introduction of a healthy competition mechanism in higher education.

It is noted that the reform of the higher education system, which is carried out according to European criteria and standards, the creation and effective functioning of the quality system, the progress of Ukrainian universities in international rankings are significant steps towards the entry of domestic higher education into the European higher education area.

***Key words:** accreditation, European integration, law, system, quality, rating, competitiveness, modernization, potential, standard, educational space.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Актуальність теми полягає в тому, що за останнє десятиріччя національна система вищої освіти суттєво трансформується завдяки широкому впровадженню інформаційно-комунікаційних технологій в світовому освітньому просторі, включенню української вищої школи у європейську освітню і наукову спільноту. Підписавши Болонську декларацію та уклавши угоду про асоціацію з Європейським Союзом, Україна взяла на себе зобов'язання адаптувати до європейського власне законодавство у сфері вищої освіти, реформувати систему вищої освіти, модернізувавши усі її складові із застосуванням сучасних загальноєвропейських принципів та механізмів.

Виходячи із викладеного, можна стверджувати, що ця стаття, в якій приведені результати впровадження положень Закону України «Про вищу освіту» (далі Закон) [1], орієнтованих на реформування вітчизняної системи вищої освіти (далі Система), проаналізовано стан модернізації її складників, окреслена роль Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (далі НАЗЯВО) у створенні цілісної системи забезпечення якості вищої освіти (далі Система якості), оцінена євроінтеграційна спрямованість реформування, що здійснюється у вітчизняній вищій школі впродовж останніх шести років, є актуальною.

Аналіз основних досліджень і публікацій із зазначеної проблеми. Вивчення наукових публікацій вітчизняних дослідників вищої освіти за останні роки дає підстави стверджувати, що інформація про проведення системних досліджень модернізації Системи у контексті

імплементатії в освітню практику положень Закону вкрай обмежена. Більшість публікацій стосуються дослідження окремих складових Системи: мережі закладів вищої освіти, контингентів учасників освітнього процесу – К. Левківський, стандартизації вищої освіти – В. Рашкевич, контролю якості – Ж. Таланова тощо. Ця публікація, підготовлена за підсумками науково-дослідної роботи «Дослідження модернізації структури і змісту вищої освіти у контексті імплементатії Закону України «Про вищу освіту», яка впродовж 2016–2019 років проводиться в ДНУ «Інститут модернізації змісту освіти», є комплексним дослідженням, результати якого опубліковані в 30 статтях, тезах доповідей, апробовані на 20 всеукраїнських і міжнародних наукових конференціях.

Метою роботи були: аналіз розвитку потенціалу базових складових системи вищої освіти в Україні (мережі закладів і контингентів учасників освітнього процесу), установлення стійких тенденцій їх змін і прогностичних оцінок на перспективу;

дослідження процесу модернізації структури вищої освіти через упровадження і удосконалення Національної рамки кваліфікацій, приведення рівнів та ступенів освіти відповідно до кваліфікаційних рівнів НРК, введення нових, інтегрованих галузей знань і спеціальностей;

аналіз нормативно-правового забезпечення, організаційної та практичної діяльності сектору вищої освіти НМР МОН, науково-методичних комісій, інших структур, відповідальних за розроблення і впровадження ефективних механізмів і процедур модернізації окремих складових і Системи в цілому;

вивчення стану розроблення та впровадження стандарту вищої освіти (СВО) як нормативного документу, що визначає вимоги до компетентностей майбутнього фахівця і нормативного змісту освітньої програми та стандарту освітньої діяльності (СОД) як сукупності мінімальних вимог до кадрового, навчально-методичного, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення освітнього процесу;

вивчення принципів та механізмів побудови системи забезпечення якості вищої освіти (далі Система якості), її складових, оцінка ролі новоствореного органу управління – Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти – у створенні завершеної Системи якості;

оцінка євроінтеграційної спрямованості процесів модернізації системи вищої освіти України.

Виклад основного матеріалу з обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Вища освіта є одним із головних чинників зростання якості людського капіталу, джерелом нових ідей, запорукою динамічного розвитку економіки і суспільства. Щоб українська вища школа ефективно виконувала ці важливі завдання в сучасних умовах, стала очевидною необхідність її реформування і оновлення з урахуванням європейських і світових тенденцій на ринку освітніх послуг та ринку праці.

Закон, згідно з положеннями якого у вищій школі України вибудовується цілісна Система, це законодавчий акт, який в основному відповідає європейським вимогам і акцентований на інтеграцію вітчизняної вищої освіти в європейський простір вищої освіти. Ним розширено поняття «система вищої освіти» (ст. 11), яке об'єднало терміни «структура вищої освіти», визначений статтею 6 Закону 2002 року, та «система вищої освіти», про який йдеться у статті 16. До системи належать: заклади вищої освіти (далі ЗВО) всіх форм власності; учасники освітнього процесу; рівні та ступені (кваліфікації) вищої освіти; галузі знань та спеціальності; стандарти освітньої діяльності та стандарти вищої освіти; освітні та наукові програми; органи, що здійснюють управління у сфері вищої освіти. Мережа ЗВО і контингенти учасників освітнього процесу є базовими

складовими, їх потенціал є визначальним у забезпеченні ефективного функціонування Системи.

Реалізуючи завдання, визначені метою роботи, комплексно досліджено формування вітчизняної системи вищої освіти, модернізація її складників та зроблено такі висновки.

1. Протягом 1990–2008 років кількість ЗВО необмежено зростала і збільшилася з 149 до 353 (у 2,4 разу), а чисельність студентів – з 881 тисячі до майже 2,4 мільйона (у 2,7 разу). За останні роки кількість закладів вищої освіти (університетів, академій, інститутів) (далі ЗВО) скоротилася – на 71 заклад (20 %), на 1 050 тис. осіб зменшився контингент студентів (43,9 %), більше ніж на 2000 студентів (32 %) скоротилася середня кількість здобувачів вищої освіти у розрахунку на один навчальний заклад. Нині в 282 вітчизняних ЗВО навчається 1 мільйон 322 тис. студентів, працює 110 тисяч викладачів, у середньому – 4600 студентів на один заклад. Кількість викладачів у ЗВО зменшилась на 30 тисяч. Із 110 тисяч науково-педагогічних працівників 13582 мають науковий ступінь доктора наук, 61157 осіб – кандидата наук [2]. Аналізуючи динаміку змін цих показників, сформульовані такі прогнози оцінки: а) зменшення контингенту студентів є джерелом загроз ефективному функціонуванню як окремого навчального закладу, так і Системи в цілому. Зростатиме вартість підготовки кадрів з вищою освітою, існування окремих ЗВО може стати економічно необґрунтованим і недоцільним. За таких умов будуть зростати міграційні процеси в студентському середовищі та серед науково-педагогічних кадрів, їх відтік до більш престижних вітчизняних університетів чи за кордон; б) скорочення мережі ЗВО усіх форм власності може призвести до зниження індексу людського розвитку держави та рівня освіти. Процес скорочення мережі навчальних закладів буде здійснюватися через укрупнення (об'єднання) для забезпечення доцільності їх існування з точки зору забезпечення якісного освітнього процесу і ефективної наукової діяльності. Слід очікувати системної реорганізації мережі державних ЗВО, розвитку університетів, орієнтованих на потреби регіонів; в) зменшення середньої кількості студентів у розрахунку на один навчальний заклад призведе до падіння ефективності організаційної структури ЗВО через появу малочислених академічних груп, кафедр, факультетів, якщо не застосовувати запобіжні механізми, зокрема укрупнення закладів; г) спад якісних показників науково-педагогічного складу ЗВО є сигналом для проведення глибокого аналізу існуючої системи підготовки і атестації науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації. Виникнення можливих загроз, ризиків та кризових явищ у кадровому забезпеченні освітнього процесу можна упередити, а їх вплив пом'якшити підвищенням соціального статусу, кваліфікації, мотивації та відповідальності науково-педагогічних працівників за якість освітніх послуг.

2. Створена і постійно удосконалювалась багаторівнева правова і нормативно-методична база з питань імплементації Закону. Систематизовано більш ніж 100 нормативно-правових і організаційно-методичних документів, із них 5 законів, 15 постанов КМУ, понад 80 наказів і листів МОН [3].

3. Сформовані і оновлені організаційні структури, відповідальні за імплементацію положень Закону в частині модернізації Системи, осучаснення структури і змісту вищої освіти, підвищення якості освітньої діяльності: Науково-методична рада МОН, Сектор вищої освіти НМР, науково-методичні комісії. Слід зазначити, що у лютому 2019 року завершився трирічний термін повноважень Сектору вищої освіти НМР, а у квітні – НМК, у зв'язку з чим на конкурсній основі були сформовані та затверджені нові їх склади [4,5].

4. На законодавчому рівні упроваджена (2014 рік) Національна рамка кваліфікацій (далі НРК), здійснено її оновлення (2017 рік). В результаті НРК мала 10 рівнів, 5 з них – це

рівні вищої освіти [6]. Рішенням Уряду у 2020 році НРК була узгоджена з Рамкою кваліфікацій Європейського простору вищої освіти (далі РКЄПВО). Відтепер оновлена НРК містить вісім кваліфікаційних рівнів. Кваліфікації вищої освіти молодший бакалавр – відповідає п'ятому рівню НРК та короткому циклу вищої освіти; бакалавр – шостому рівню НРК та першому циклу вищої освіти РКЄПВО; магістр – сьомому рівню НРК та другому циклу вищої освіти РКЄПВО; доктор філософії та доктор мистецтва – восьмому рівню НРК та третьому циклу вищої освіти, доктор наук – восьмому рівню НРК

5. Введено новий перелік галузей знань і спеціальностей. Замість 48 галузей знань, 144 напрямів та понад 500 спеціальностей введено 29 галузей знань, 122 спеціальності, що зробило структуру вищої освіти наближеною до європейської і більш зрозумілою для здобувачів [7]. Крім того, в спеціальності 014 Середня освіта (за предметними спеціалізаціями) МОН були введені 14 предметних спеціальностей.

6. Продовжується впровадження стандарту вищої освіти (далі СВО) бакалавра і магістра, розроблення проєктів стандартів доктора філософії/доктора мистецтва. Станом на кінець 2019 року було затверджено і введено в дію 73 бакалаврських, 27 магістерських СВО, 50 проєктів стандартів доктора філософії надруковано на сайті МОН для громадського обговорення [8]. Слід зазначити, що планувалось завершити цю роботу в 2017–2018 роках. Суттєве відставання темпів розроблення і затвердження СВО було спричинене недосконалістю методик, неконтрольованістю роботи експертів, неврегульованістю співпраці МОН з НАЗЯВО, організаціями роботодавців. Слід також враховувати, що статус і структура СВО можуть змінитися після того, як Національним агентством кваліфікацій (далі НАК) буде створено Реєстр кваліфікацій, розроблені та впроваджені професійні кваліфікації фахівців з вищою освітою. Необхідно буде уточнювати професійні компетентності, крім академічних кваліфікацій вводити в СВО професійні [9].

7. Не виконане положення статті 9 Закону: не створено стандарт освітньої діяльності (далі СОД) як сукупність мінімальних вимог до кадрового, навчально-методичного, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення організації освітнього процесу, які дають право на отримання ЗВО ліцензії на провадження освітньої діяльності. Неувага до цього стандарту, на думку авторів, пояснюється існуванням затверджених КМУ в кінці 2015 року Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності, які за змістом і призначенням дублюють СОД, і на підставі яких МОН самостійно здійснювало ліцензування. З початком роботи НАЗЯВО проблема СОД може бути вирішена.

8. В законодавче поле введена акредитація освітніх програм, які розробляються ЗВО згідно з вимогами СВО. Проблемою було те, що університети довгий час змушені були це робити за відсутності затверджених стандартів і Положення про акредитацію. У цій ситуації Законом України «Про освіту» [10] були внесені зміни до чинного Закону, які дозволили МОН акредитувати освітні програми в порядку, передбаченому для акредитації напрямів і спеціальностей, користуючись застарілими нормативними документами 2002–2012 років. За 2018–2019 роки МОН самостійно акредитувало близько 2000 освітніх програм. НАЗЯВО визнало їх акредитованими [11].

9. З початком діяльності НАЗЯВО у вищій школі України в цілому запрацювала Система якості і всі її складові: внутрішнє, зовнішнє забезпечення якості освітнього процесу та якості вищої освіти, забезпечення якісної діяльності НАЗЯВО. Агентство активно просувається в європейські структури оцінки якості: стало асоційованим членом Європейської мережі забезпечення якості (ENQA) та повноправним членом ще трьох ключових міжнародних організацій у сфері забезпечення якості та академічної доброчесності, а саме Міжнародної

мережі агентств із забезпечення якості вищої освіти (INQAAHE), Центрально-Європейської мережі агентств з якості (CEENQA) та Міжнародного центру з академічної доброчесності (ICAI) [12].

Висновки та перспективи подальшого дослідження. Результати проведених досліджень свідчать, що в процесі імплементації Закону в Україні вибудовується цілісна система вищої освіти та система забезпечення якості вищої освіти, що робить вітчизняну вищу школу більш конкурентною, наближуючи до європейських критеріїв якості та запитів міжнародного ринку освітніх послуг. Ефективна діяльність НАЗЯВО, прогрес українських університетів у міжнародних рейтингах – це суттєві кроки на шляху конкурентного входження вітчизняної вищої школи в європейський простір вищої освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про вищу освіту: Закон України 1 липня 2014 р. №1556-VII. URL: <http://akon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-181>.

2. Погребняк В.П., Ямковий В.А., Дашковська О.В., Солоденко А.К. «Заклади вищої освіти – фундаментальна складова системи вищої освіти». «Інноваційна педагогіка», №17, т. 2, 2019, с. 143-150.

3. Нормативно-правові акти з реформування вищої освіти. URL: <https://imzo.gov.ua/osvita/vyscha-osvita/normatyvna-baza/normatyvno-pravovi-akty-z-reformuvannya-vyschoji-osvity/>

4. Про затвердження персонального складу сектору вищої освіти Науково-методичної ради МОН України. Наказ МОН від 06.03.2019 №313. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-personalnogo-skladu-sektoru-vishoyi-osviti-naukovo-metodichnoyi-radi-ministerstva-osviti-i-nauki-ukrayini>

5. Про затвердження персонального складу Науково-методичних комісій (підкомісій) сектору вищої освіти Науково-методичної ради МОН України. Наказ МОН від 25.04.2019 № 582. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-personalniy-sklad-naukovo-metodichnih-komisij-pidkomisij-sektoru-vishoyi-osviti-naukovo-metodichnoyi-radi-mon>

6. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій. Постанова КМУ від 23 листопада 2011 р. № 1341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF#Text>.

7. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266. Постанова КМУ від 01.02.2017 р. № 53. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249722170>.

8. Затверджені стандарти вищої освіти. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/naukovo-metodichna-rada-ministerstva-osviti-i-nauki-ukrayini/zatverdzeni-standarti-vishoyi-osviti>

9. Погребняк В.П., Дашковська О.В., Солоденко А.К. «Закон України «Про вищу освіту»: практика імплементації». Київ: Знання, «Вища школа», № 3(164), 2018, С. 7–17.

10. Про освіту. Закон України від 05 вересня 2017 р. №2145-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>

11. Протоколи засідань. URL: <https://naqa.gov.ua/протоколи>

12. Офіційний сайт НАЗЯВО. URL: <http://naqa.gov.ua>

REFERENCES

1. Pro vy`shhu osvitu: Zakon Ukrayiny` 1 ly`pnya 2014 r. #1556-VII. URL: <http://akon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-181>.
2. Pohrebnyak V.P., Yamkovyy V.A., Dashkovs`ka O.V., Solodenko A.K. «Zaklady vyshchoyi osvity – fundamental`na skladova systemy vyshchoyi osvity». «Innovatsiyna pedahohika» #17, t. 2, 2019, s. 143–150.
3. Normaty`vno-pravovi akty` z reformuvannya vy`shhoyi osvity`. URL: <https://imzo.gov.ua/osvita/vyscha-osvita/normatyvna-baza/normatyvno-pravovi-akty-z-reformuvannya-vyschoji-osvity/>
4. Pro zatverdzhennya personal`nogo skladu sektoru vy`shhoyi osvity` Naukovo metody`chnoyi rady` MON Ukrayiny`. Nakaz MON vid 06.03.2019 #313. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-personalnogo-skladu-sektoru-vishoyi-osviti-naukovo-metodichnoyi-radi-ministerstva-osviti-i-nauki-ukrayini>
5. Pro zatverdzhennya personal`nogo skladu Naukovo-metody`chny`x komisij (pidkomisij) sektoru vy`shhoyi osvity` Naukovo metody`chnoyi rady` MON Ukrayiny`. Nakaz MON vid 25.04.2019 # 582. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-personalnij-sklad-naukovo-metodichnih-komisij-pidkomisij-sektoru-vishoyi-osviti-naukovo-metodichnoyi-radi-mon>
6. Pro zatverdzhennya Nacional`noyi ramky` kvalifikacij. Postanova KMU vid 23 ly`stopada 2011 r. # 1341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF#Text>
7. Pro vnesennya zmin do postanovy` Kabinetu Ministriv Ukrayiny` vid 29 kvitnya 2015 r. # 266. Postanova KMU vid 01.02.2017 r. # 53. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249722170>.
8. Zatverdzheni standarty` vy`shhoyi osvity`. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/naukovo-metodichna-rada-ministerstva-osviti-i-nauki-ukrayini/zatverdzheni-standarti-vishoyi-osviti>
9. Pohrebnyak V.P., Dashkovs`ka O.V., Solodenko A.K. «Zakon Ukrayiny` «Pro vyshchu osvitu»: praktyka implementatsiyi». – Kyiv: Znannya, «Vyscha shkola», # 3(164), 2018, s. 7–17.
10. Pro osvitu. Zakon Ukrayiny` vid 05 veresnya 2017 r. #2145-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>
11. Protokoly` zasidan`. URL: <https://naqa.gov.ua/protokoly>
12. Oficijny`j sajt NAZYaVO. URL: <http://naqa.gov.ua>