

Вища освіта в Україні: порядок денний для реформ

KAS Policy Paper

Зміст

Передмова	3
Розділ 1. Новий порядок денний для вищої освіти в Україні: перший етап змін (<i>Інна Совсун</i>)	4
Розділ 2. Українська вища освіта у 1991–2013 роках: успіхи та поразки реформ (<i>Петро Костробій, Юрій Рашкевич</i>).....	14
Розділ 3. Що зроблено до третьої річниці нового закону про вищу освіту? (<i>Євген Ніколаєв</i>)	20
Розділ 4. Розбудова внутрішньої системи забезпечення якості вищої освіти України у світлі орієнтирів європейського стандарту (<i>Олександр Длугопольський</i>).....	28
Розділ 5. Становлення та перспективи розвитку системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти в Україні (<i>Сергій Курбатов</i>).....	34
Розділ 6. Академічна доброчесність як передумова та інструмент забезпечення ефективних освітніх реформ (<i>Володимир Сацик</i>)	41
Розділ 7. Захист прав студентів в Україні: кейс КНУпротест (<i>Олена Нікуліна</i>)	49
Розділ 8. Сильна вища освіта — виклики в Німеччині та Європейському Союзі (<i>Норберт Арнольд</i>)	53
Автори видання	57
Резюме	58
Executive summary	60

Вища освіта в Україні: порядок денний для реформ

За заг. ред. Николаєва Є.Б., к.е.н., доцента кафедри політичної економії Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана.

Публікація присвячена висвітленню основних реформ у сфері вищої освіти в Україні. Пропонується короткий огляд здобутків та проблем цієї сфери з часу здобуття Україною незалежності по 2013 р. Основна увага приділена реформам, що розпочалися з часу прийняття у 2014 р. Закону України «Про вищу освіту» у новій редакції. Досліджуються питання державної політики щодо вищої освіти, впровадження системи внутрішнього і зовнішнього забезпечення якості вищої освіти, еволюції розуміння важливості сприйняття освітянською спільнотою принципів академічної доброчесності. Узагальнюється досвід кількох студентських ініціатив, пов'язаних із захистом їхніх прав. Висвітлюються ключові виклики, перед якими стоїть розбудова високоякісної вищої освіти у Німеччині та Європейському Союзі.

Публікація підготовлена за участі Аналітичної агенції «Освітні тренди» авторами з університетів та наукових установ України та Німеччини.

Видання здійснене за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні.

Координатор проекту: Юлія Скок, Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні.

Відповідальність за інформацію, наведену в розділах, несуть автори.

Зображення на обкладинці: <https://pixabay.com/>.

© Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні, 2017

ФОНД КОНРАДА АДЕНАУЕРА

вул. Академіка Богомольця, 5, оф. 1

01024, м. Київ

<http://www.kas.de/ukraine/>

office.ukraine@kas.de

Передмова

Навколо реформи системи освіти, і зокрема вищої, в Україні сьогодні згуртувалось активне коло небайдужих викладачів і студентів, посадовців, експертів, громадських діячів і організацій. З 2014 р. дороговказом необхідних змін у цій сфері став ухвалений у новій редакції Закон України «Про вищу освіту», текст якого підготували представники провідних університетів та громадськості за мінімальної офіційної участі та впливу профільного міністерства. З того часу більшість фахових дискусій про події та зміни у вищій освіті України відбувається зі згадкою про імплементацію, реалізацію, впровадження тих чи інших норм цього документа.

Чи відчутні зміни останніх двох з половиною років у цій царині? Інколи лунає думка про косметичність усіх новацій, про те, що в українській університетській освіті не впроваджується практично нічого принципово нового, тим більше під впливом державної політики. Я думаю, цей погляд — природний наслідок непомітності кожної окремої зміни: ми не помічаємо маленьких щоденних кроків, а інколи нашу увагу перемикають на себе інші важливі події. Тим не менш, ознайомившись із цією публікацією, можна переконатися у значній динамічності реформ у вищій освіті. Ми є свідками розробки якісно нових освітніх стандартів. Дехто з нас вже навчається або викладає на нових аспірантських програмах для майбутніх докторів філософії. Університети створюють відділи внутрішнього забезпечення якості і витрачають живі гроші на підключення до комерційних антиплагіатних систем. В рамках виконання відповідного зобов'язання України перед Європейським Союзом згідно із Угодою про Асоціацію створена Національна агенція із забезпечення якості вищої освіти, яка, щоправда, ще повноцінно не працює. Активізувалося опанування освітянами іноземних мов та їх участь у програмах обміну із закордонними ВНЗ. Студенти гуртуються заради вирішення поточних проблем у своїх навчальних закладах та захисту своїх прав. Буквально в ті дні, коли я пишу ці рядки, три тисячі українських студентів-медиків на шостому курсі уперше складають незалежні міжнародні тести, розроблені американськими фахівцями.

Поширюється нова термінологія. Якщо до компетентнісного підходу ми вже звикли, то академічна доброчесність, змішане та онлайн-навчання, антиплагіатні системи, курси академічного письма — загалом нові для українського освітнього середовища поняття і явища, які, однак, вже формують нові теми дискусій та торують собі нові шляхи.

Про провал або неуспіх реформи, отже, не йдеться. Є досягнення, є перепони, присутня, можливо, менша швидкість конструктивних змін, ніж нам би хотілося. Усе це формує поточний та майбутній порядок денний для вищої освіти в Україні. Його оцінки з боку провідних експертів України та Німеччини — у цьому виданні.

Євген Ніколаєв

травень 2017 р.

Розділ 1

Новий порядок денний для вищої освіти в Україні: перший етап змін

Інна Совсун

Вступ

Новий закон про вищу освіту став першим великим, системним реформаторським законопроектом, прийнятим Верховною Радою після Революції Гідності, влітку 2014 року. Робота над законом інтенсивно велась декілька років до того. Міносвіти напрацьовувало свою версію закону. Громадськість разом з найпрогресивнішими університетами розробляли свої проекти. Спроби тодішнього керівництва Міносвіти створити закон, котрий би дедалі більше централізував управління в системі вищої освіти, стали приводом для неодноразових акцій протесту студентів та змусили керівництво держави натиснути на МОН задля пошуку компромісу між різними позиціями.

Ситуація кардинально змінилась у березні 2014 р., коли було сформовано новий склад уряду, а міністром освіти став Сергій Квіт, тодішній ректор Києво-Могилянської академії, одного з найпрогресивніших вишів країни. Міністр запросив мене на посаду Першого заступника міністра та запропонував курувати напрямок реформи вищої освіти. Попри те, що я декілька років до того активно працювала у різноманітних робочих групах по розробці законопроектів по реформі вищої освіти, призначення стало для мене неочікуваним випробуванням.

Власне, доопрацювання закону стало першим кроком. Адже законопроект початково розроблявся як компромісний, а не радикально-реформаторський. При підготовці вдалось внести окремі зміни, збалансувати сфери відповідальності, додати автономних прав університетам. Вдалось внести деякі зміни, котрі наче були дрібнішими, але вони підштовхнули подальші зміни. До прикладу, з моєї ініціативи при підготовці до другого читання було внесено норму про обов'язковість оприлюднення текстів дисертацій онлайн задля спрощення перевірки на плагіат та академічну доброчесність. Проте загалом законопроект готувався задля іншої політичної ситуації, ситуації неможливості радикальних змін. Зрештою, хоча законопроект і не був надміру радикальним, проте навіть його впровадження було складним та постійно стикалось з неготовністю більшої частини університетської громадськості до змін. З іншого боку, частина громади вимагала більш рішучих та радикальних дій.

У балансуванні між цими різними групами інтересів, на фоні додаткових викликів, пов'язаних з війною, економічною кризою та неефективною системою державного управління, — запускався процес трансформації вищої освіти в Україні. Цей текст — спроба проаналізувати, що вдалось чи не вдалось зробити, підвести ризик під першим етапом змін та частково — окреслити, куди має рухатись система далі.

Очікування і оцінки

Згідно з даними опитування, проведеного фондом «Демократичні ініціативи» у грудні 2016 року, головними проблемами вищої освіти населення вважає:

- корумпованість викладачів (37% опитаних),
- невизнання дипломів українських ВНЗ у світі (34%),
- невідповідність викладання вимогам ринку праці (32%),
- слабку матеріально-технічну базу вишів (32%).

Цей перелік залишається доволі сталим на весь час проведення досліджень. Але при цьому деякі тези поступово втрачають підтримку серед населення. Так, зафіксований на рівні 37% показник підтримки тези про те, що головною проблемою вищої освіти є корупція, є суттєво нижчим, ніж це було у 2015 р., коли цю тезу підтримувала рівно половина опитаних.

Безперечно, було б наївно вважати, що за один рік радикально змінилась ситуація з хабарництвом у вишах. Для доведення чи спростування такої тези потрібні суттєво складніші та комплексніші дослідження. Проте однозначно можна сказати, що на рівні суспільства формується ширше розуміння комплексних проблем в освіті на противагу спрощеному уявленню, що всі проблеми пов'язані лише з випадками корупції.

Це позитивно, адже проблеми у вищій освіті в Україні — дуже системні та комплексні. Вони породжені роками відсутності чіткої стратегії розвитку. Звісно, не можна казати, що на це хибує лише освітня політика. Країна з перших днів незалежності фактично жила в логіці «виживання», без чіткої стратегії розвитку, без чіткого розуміння того, куди ми як суспільство прямуємо. Така собі «policy of non-policy» — політика уникнення політики («політики» як стратегії; бо «політики» як політичної боротьби, «politics», було більш ніж достатньо, і в освіті, і в державі загалом).

Не можна казати, що змін у вищій освіті не відбувалось, вони були: почасти — викликані нагальними економічними чинниками (як-от запровадження можливості навчатись за контрактом для студентів задля поповнення бюджетів вишів), рідше — під міжнародним впливом. Успішним прикладом тут можна вважати запровадження ЗНО (зовнішнього незалежного оцінювання. — ред.), котре значною мірою було інспіроване міжнародними донорами, першочергово — Міжнародним фондом «Відродження». Карикатурним результатом міжнародного впливу можна вважати запровадження кредитно-модульної системи організації навчального процесу, котре відбувалось під гаслами Болонського процесу, хоча не мало нічого з ним спільного. Політична потреба в утриманні «стабільності» змушувала політиків періодично переглядати законодавство, потрошки підвищувати рівень зарплат для викладачів, проте цих кроків було недостатньо для того, щоб вирішити усі накопичені проблеми.

Тому найдраматичніші зміни у вищій освіті відбувались не через прийняття певних рішень, а через їх відсутність.

Накопичений масив проблем української вищої освіти можна розглядати у кількох площинах: візійній, академічній та управлінській.

Брак візії

Відсутність чіткої та проговореної візії розвитку вищої освіти та окремих університетів — проблема, котру найскладніше вирішити чи навіть сформулювати, але саме вона є основоположною. Навряд чи можливо очікувати, що вища освіта в Україні сягне нових вершин розвитку без того, щоб суспільство, держава та самі університети не осмислили, якою має бути роль вищої освіти в розвитку держави, і тим паче — коли немає чіткої стратегії, куди розвивається країна. Без цього неможливо чітко зрозуміти, скільки та яких фахівців мають готувати університети, які типи закладів вищої освіти потрібні, які наукові дослідження найбільше сприятимуть розвитку країни загалом.

За такої ситуації марно очікувати цілеспрямовану роботу окремих освітян чи університетів задля досягнення ширшої мети, адже сама мета залишалась невизначеною. Тому практики особистого пристосування та пошуку найпростіших шляхів задля досягнення особистих цілей у рамках системи освіти стали повсякденням.

Проблеми в академічній площині

Безперечно, проблеми в академічній площині — це найскладніший і найвідчутніший блок проблем; це ті проблеми, які стосуються безпосередньо навчання та наукових досліджень. У цьому напрямку варто виділити такі больові точки:

- зміст навчальних програм часто є застарілим, мало адаптованим до сьогодення, не базованим на найновіших дослідженнях. Це не в останню чергу пов'язане із закритістю системи, свідомою чи вимушеною; викладачі переважно використовують лише україномовну літературу, що одразу обмежує доступ до найновіших наукових досліджень та унеможлиблює їхню інкорпорацію в навчальний процес. Застаріла матеріально-технічна база та брак ресурсів для проведення якісних досліджень так само ускладнюють формування змісту, котрий би відповідав потребам сьогодення.
- педагогічні підходи викладачів дуже мало змінені під запити сучасних студентів, не адаптовані під нові можливості, котрі з'явилися завдяки розвитку інформаційних технологій. Типовим прикладом тут є постійні скарги студентів на те, що викладачі продовжують здійснювати контроль за якістю навчання через перевірку конспектів замість того, щоб шукати кращі шляхи зацікавлення та заохочення студентів.
- рівень підготовки студентів суттєво знизився. Цьому є статистичне пояснення: в умовах демографічної кризи загальна кількість випускників школи суттєво скоротилась: від 500 тисяч у 2004 р. до 200 тисяч у 2016 р. При цьому кількість ВНЗ суттєво зросла, як і кількість місць у них. За таких умов суттєве зростання частки випускників школи, котрі потрапляють до університетів (до 80%), автоматично позначало зниження рівня підготовки абітурієнтів. До того ж, неконтрольований набір на контракт значно викривив розподіл абітурієнтів між спеціальностями: до 80% студентів на популярних спеціальностях (до прикладу, на праві) — це студенти-контрактники. Часто ці абітурієнти мають можливість навчатись на бюджеті на технічній чи природничій спеціальності, проте натомість обирають навчання на контракті престижнішого фаху.
- застаріла, мало оновлена матеріально-технічна база вищої освіти, нестача ресурсів для адекватного матеріально-технічного забезпечення навчального процесу. Це одразу унеможлиблює надання якісної освіти, особливо для технічних та природничих спеціальностей.
- масові порушення академічної доброчесності та високий ступінь толерування таких порушень. У результаті сукупності проблем в суспільстві та в освіті катастрофічно знизилась вимогливість у системі — і до студентів, і до колег-викладачів, і до управлінців. Толерування посередніх результатів стало звичним, а періодичні грубі порушення принципів академічної доброчесності — як-то плагіат у дипломних та в дисертаціях, списування на іспитах (до 90% студентів свідчать, що користаються цим при складанні іспитів), фальсифікація результатів наукових досліджень — уже не сприймалися як порушення. Таким чином, в академічному середовищі витворена деформована система етичних принципів, і вона настільки вкоренилась в академічну культуру, що її подолання є мабуть найтяжчим викликом.

Проблеми управління та фінансування

Проблеми в управлінні та фінансуванні — найбільш чутливі для викладачів та інших працівників вишів. Так, усі опитування серед викладачів вказують, що саме брак фінансування найчастіше визначають ключовою проблемою. На загал, можна виокремити такі ключові проблеми у цьому напрямку:

- історично успадкована надмірна централізація в управлінні системою вищої освіти призводила до надмірної концентрації повноважень в руках Міністерства освіти і науки України. Це призводило і до підвищення корупційних ризиків, і до профанування управлінського процесу загалом, адже для якісного виконання усіх покладених

повноважень Міністерству банально бракує інституційної спроможності. До прикладу, загальна кількість працівників МОН становить трохи більше 300 осіб, тоді як в Міністерстві вищої освіти і науки Польщі — більше 700 співробітників.

- тенденції до централізації управління не меншою мірою проявлялись і на рівні окремих вишів. І через законодавчі норми, і через усталені управлінські практики та підходи повноваження концентрувались на вищих ланках управління. Розвиток кар'єри викладачів значною мірою узалежнювався від добрих стосунків з керівництвом своєї кафедри/факультету, і меншою мірою — від рівня наукової та викладацької роботи. Це автоматично створювало хибну систему мотивацій для викладачів та студентів, не стимулювало до професійного зростання.
- система фінансування через державне замовлення давно потребує змін. Попри те, що Україна витрачає порівняно високу частку державного бюджету на вищу освіту, чинна модель розподілу коштів у системі призводить до їхнього розпорошення між великою кількістю вишів, викладачів та студентів. При цьому викладачі отримують неконкурентну зарплату, коштів на оновлення матеріальної бази не вистачає; зрештою, ресурсів не вистачає навіть для того, щоб на належному рівні забезпечувати якість навчання для студентів. За чинної моделі фінансування система гарантує мінімальні видатки — на зарплату, стипендії та частково на комунальні послуги — для усіх, на інші ж видатки виш вимушений заробляти сам, у першу чергу — з допомогою залучення студентів-контрактників. Щоправда, навіть такий заробіток є сумнівним і не сприяє розвитку, адже вартість контракту на сьогодні є нижчою (в середньому вдвічі. — *ред.*), ніж видатки на утримання студента-бюджетника, навіть якщо не брати до уваги стипендію.
- корупція та хабарництво на всіх рівнях у системі: у стосунках між викладачами та студентами, між студентами/абітурієнтами і викладачами та адміністрацією вишів, між вишами та органами управління тощо. Безперечно, це є ознакою ширших проблем та високого рівня корупції в країні загалом. Навряд чи можна очікувати, що в суспільстві, котре значною мірою вибудоване на корупційних зв'язках, якась одна сфера буде повністю вільна від корупції. Проте, як і в інших сферах, корупція у вищій освіті має свою специфіку, а отже потребує особливих заходів її подолання.

Реформа: методи та підходи

Кембриджський словник англійської мови визначає слово «reform» («реформувати») як «зробити покращення, особливо шляхом зміни поведінки людини або ж структури чогось».

В українському дискурсі реформу найчастіше прирівнюють до змін законодавства. Водночас, зважаючи на обшир проблем в системі, і особливо враховуючи, що значна частина з них лежить в етичній площині, — закон не може бути єдиним рішенням. Саме тому прийняття закону про вищу освіту стало лише початком реформи. Після цього розпочалась тяжка робота з імплементації. Перший етап включав у себе перегляд значної частини підзаконних актів, розробку нових тощо. Думається, що наразі можна говорити про завершення цього першого етапу і вихід на наступний етап, коли зміни починають якщо не вкорінюватись в університетське повсякденне життя, то щонайменш виводити університети зі звичної зони (мінімального) комфорту. Ось ця поява точок напруги всередині вишів — ознака того, що зміни починають зачіпати академічне життя. Звісно, хочеться, щоб цей процес йшов швидше, проте масштаб запланованих змін, складна ситуація в країні та брак ресурсів змушує налаштовуватись, що реформа вищої освіти — це тривалий процес, у якому важливо поступово і покроково, але неухильно просуватись уперед.

За два роки дії нового закону було змінено чимало, і це варто аналізувати детальніше, прискіпливо, критично, проте у конструктивному руслі. Через мою особисту залученість у процес реформування я не претендую на абсолютну об'єктивність висвітлення першого етапу реформи. Моє завдання у цьому матеріалі дещо інше — висвітлити пріоритетні речі, на котрі звертало увагу міністерство у цей період, окреслити головні напрямки роботи.

Автономія

Питання автономії було одним з ключових елементів реформи. Надто очевидно було для всіх, що тотальна централізація управління та визначення змісту навчання не приносили жодних позитивних результатів. Водночас, яким саме чином необхідно розширювати університетську автономію, наскільки готовими до цього є самі університети, — ці питання досі залишаються відкритими.

Водночас, не лишалось сумнівів у тому, що попередня вкрай централізована система точно не працювала задля суспільного блага і не приносила необхідних для суспільства результатів. Зміни були необхідними. Причому йшлося не лише про зміну інструментів управління. Мені видається, що питання автономії — це ширше: на заміну ідеї, що можливим є єдиноправильне формування змісту освіти, єдиноправильна модель управління, приходиться ідея, що знання формується у різний спосіб, що можливі різні підходи до організації навчального процесу, управління університетом загалом. І головне — підвищується відповідальність окремих закладів та окремих людей за якість своєї роботи. У перспективі це мало б розширити простір для творчого наукового пошуку, сформувати нове середовище критичної дискусії в університетах. Така парадигмальна зміна не може відбутись швидко, і двох-трьох років дії нового закону, безперечно, мало, щоб побачити, чи ця ідея спрацювала. Водночас, альтернатив розширенню автономії немає.

Питання автономії варто розглядати у двох площинах: управлінській та академічній. Попри те, що публічна дискусія з цього питання концентрувалась у першу чергу на управлінській складовій, мені видається, що надання прав та можливостей для формування нового змісту освіти є значно важливішим. Адже саме за якістю курсів та програм університет оцінюють студенти, роботодавці, міжнародні партнери.

Звісно, саме по собі надання можливостей самостійно формувати навчальну програму після скасування усіх міністерських вимог щодо обов'язкових дисциплін не призводить автоматично до підвищення якості навчання, проте це точно відкриває можливості для розвитку. У якихось випадках ми вдавались до адміністративних заходів, щоб такий розвиток стимулювати. Так, було прийнято наказ, котрий обмежував кількість дисциплін, які можуть слухати студенти, до 8 на семестр. В Україні, як і в решті пострадянських країн існувала давнішня традиція навантаження навчальних планів надмірною кількістю курсів: для українських студентів звичним було слухати до 15 дисциплін на семестр, у той час як їхні колеги в Європі та Америці слухають 4–5. Причини цьому — і усталені підходи до формування навчальних планів, і необхідність забезпечувати певну кількість викладацьких ставок, щоб гарантувати роботу викладачам, штат яких постійно розростався. Для студентів же це означало неможливість сконцентруватись на навчанні, необхідність прослуховувати схожі курси по декілька разів під схожими назвами, а в результаті — втрату інтересу до навчання та полегшене ставлення до простіших способів «вирішити питання з сесією» — завантажити з інтернету реферат з нецікавого/непотрібного курсу (це було особливо типовим для курсів так званого загальнообов'язкового блоку), домовитись з викладачем, списати на іспиті тощо.

Скорочення кількості навчальних годин на одну ставку для викладачів (з 900 до 600 годин на рік) відкрило можливості для ширшого переформатування навчальних планів. За розумного та продуманого підходу університети отримали можливість скоротити непотрібні дисципліни (а інколи — і викладачів, рівень яких явно не відповідав вимогам), натомість для викладачів, котрі читають на високому рівні потрібні дисципліни, можна було створити кращі умови для роботи, зменшивши кількість курсів і лишивши при цьому ту саму зарплату. Чи скористались такою можливістю університети? Адміністративні обмеження щодо кількості дисциплін на семестр на додачу до зняття вимог щодо обов'язкових дисциплін змусили їх почати переформатування навчальних планів. Я свідома того, що не завжди таке переформатування відбувалось прозоро, на основі чітко визначених критеріїв якості. Проте це гарантовано створило можливості для закладів, котрі хотіли та були готові для розвитку. І я переконана, що у середньостроковій перспективі більше університетів буде уважніше

ставитись до формування навчальних програм, адже саме від можливостей запровадити цікаві та потрібні програми залежатиме те, скільки студентів вони зможуть привабити. Звісно, щоб посилити цю мотивацію, треба зробити наступний крок, запровадити нову модель стимулів для університетів через нову модель фінансування університетів. Про це детальніше піде мова далі.

Питання про управлінську автономію більш неоднозначне. Який ступінь самоуправління можна давати організаціям, котрі не мають публічної довіри, але використовують публічні (державні) кошти? Яким чином запровадити автономію так, щоб не перетворити університети на феодалські уділи окремих ректорів? Ці загрози залишаються. Більше того, побоювання з цього приводу лише посилились після аналізу того, наскільки свідомо університети готові користатись своїм правом обирати ректорів без жодного впливу з боку МОН. Переважно за результатами виборів викладачі, які вперше отримали право напряму обирати очільника свого університету, підтримували кандидатів, котрі пропонували безпечний шлях, без кардинальних змін. Чи є надія на підтримку суттєвих структурних змін зсередини університету? У мене немає остаточної відповіді на це питання. Теоретично, до таких змін можна спонукати ззовні, через нову модель фінансування. Разом з тим, така зміна буде радше поступова, можливо — аж занадто, і університети не встигатимуть відповідати на суспільний запит на зміни. Інший варіант продовження реформи, який зараз активно обговорюється в соціальних мережах, — зміна моделі вибору ректорів і створення окремої конкурсної комісії, котра б обирала найбільш фахових кандидатів, готових впроваджувати необхідні реформи в університетах. Думаю, що це має бути питанням ширшого обговорення задля пошуку виваженого рішення.

Новий зміст — нова якість?

Безперечно, будь-яка реформа вищої освіти буде позбавлена сенсу, якщо вона не дійде до окремих університетських аудиторій. При цьому в умовах утвердження академічної автономії можливості для «входження» реформи в університетські аудиторії є досить обмеженими, опосередкованими. Це у старій парадигмі вважалося, що якість можна гарантувати через зовнішній примус та регулювання змісту. У новій парадигмі ці підходи міняються, міністерство втрачає монополію на затвердження змісту. Це з одного боку створює можливості для розвитку, з іншого — ускладнює швидку і раптову зміну змісту.

За старим законом Міністерство мало повноваження досить деталізовано визначати зміст освіти для різних спеціальностей через системи стандартів, аж через припис конкретних предметів, котрі мають викладатись студентам. За новим законом ситуація змінилась. Міносвіти і надалі має право затверджувати стандарти, проте саме уявлення про те, як виглядають і які завдання мають стандарти, суттєво міняється. Стандарти нового покоління не вказують, як навчати, які курси читати тощо; вони фіксують очікувані результати навчання і не більше. Решта лишається на розсуд університету та конкретного викладача. Задля розробки нових стандартів Міносвіти створило Науково-методичну раду та науково-методичні комісії. Вперше це було здійснено через механізм відкритих конкурсів, до участі у яких могли подаватись усі охочі, котрі мають необхідні знання та навички. Замість старої моделі, коли розробка нового стандарту віддавалась на відкуп окремій кафедрі, у новій моделі унеможлиблювалась монополія окремого закладу (через пряму заборону залучати до комісій більше ніж одного представника від закладу). І це створило простір для відкритої дискусії про завдання та зміст освіти для кожної конкретної спеціальності серед викладачів, змусило їх вперше проговорювати, чому саме і для чого вони мають навчати студентів. Результатом таких обговорень стали вже десятки стандартів, котрі напрацьовані комісіями та чекають на своє затвердження після погодження з Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО).

Історія створення НАЗЯВО — мабуть найпроблемніший момент у впровадженні нового закону про вищу освіту. Це питання привертає значну суспільну увагу, і це логічно, адже

на Нацагентство покладено чимало функцій. Їх напевно навіть більше, ніж у подібній агенції у Європі; до прикладу, функція контролю за плагіатом у дисертаціях зовсім не типова для агенцій з забезпечення якості.

В історії створення Агентства очевидні декілька речей. По-перше, за відсутності чітких вимог академічна спільнота обирала своїми представниками людей, котрі гарантуватимуть, що кардинальних змін не буде (подібно як і у ситуації з виборами ректорів). По-друге, фіксація на питанні створення агентства засвідчує, що спільнота продовжує дивитись «нагору», слідкувати за тим, хто буде здійснювати зовнішній контроль. І при цьому всьому втрачається ключовий наголос ідеї забезпечення якості у вищій освіті — що ключовою ланкою системи мають бути внутрішні системи забезпечення якості. Університетам не потрібне Нацагентство, щоб почати самостійно над цим працювати. Потрібні лише знання та бажання. Варто визнати, що знань про внутрішні системи забезпечення якості зараз бракує. І ключова позитивна роль, котру мало б відігравати Агентство, — це якраз поширення експертного знання про те, як запустити систему забезпечення якості в окремих університетах. Я маю сумніви щодо того, чи спроможний на це чинний склад Агентства, доля якого залишається невідомою. Проте це жодним чином не повинно ставати перешкодою для підвищення якості освіти.

Ще одне питання, пов'язане з якістю викладання в університетах, — це рівень кваліфікації викладачів. Саме через рівень кваліфікації викладачів найперше сприймається рівень вищої освіти загалом. Якщо викладачі демотивовані, роками (а то й десятиліттями) читають одні і ті самі курси, не застосовують сучасної літератури, не знайомі з сучасними технологіями, то про жодне позитивне сприйняття якості освіти не може йтися. На жаль, ці проблеми є, і змінити поведінку тисяч викладачів, змусити їх викладати інакше — дуже складно. Безперечно, низький рівень зарплат є однією з первинних причин для втрати інтересу до професійного вдосконалення. Чи можливо одночасно підвищити зарплату викладачам? Варто зважати на те, що Україна витрачає порівняно високий відсоток ВВП безпосередньо на вищу освіту, та й в структурі загальноосвітніх видатків університети отримують нетипово велику частку, якщо порівнювати з розвиненими країнами. На жаль, зважаючи на зростання кількості університетів та викладачів, ці гроші розпорошуються та витрачаються вкрай неефективно. Підвищення зарплат у першу чергу можливе не через збільшення видатків з бюджету (хоча безперечно над цим теж треба працювати і поступовий вихід з економічної кризи створює можливості для цього), а через їхнє більш ефективне використання. Через зменшення кількості університетів (та викладачів і студентів) треба збільшувати видатки на одного викладача і на одного студента.

У контексті реформи, спрямованої на підвищення якості освіти, ключовим викликом постає питання про те, яким чином гарантувати, що в університетах залишаться найкращі і найсильніші викладачі? Які критерії гарантують якість викладання? На загал це рішення залишається за університетом. Проте, чи спроможні сьогоднішні українські університети об'єктивно оцінювати викладачів, зважаючи на традиції кумівства, корупції, телефонного права? Як пропозиція вирішення цієї дилеми Міністерством було розроблено новий порядок присудження вчених звань, котрий спробував встановити високі вимоги до викладачів, котрі претендують на кар'єрне зростання. Зважаючи на низький рівень довіри до внутрішніх механізмів оцінювання роботи викладачів, головний наголос було зроблено на міжнародних критеріях: наявність статей у журналах, котрі входять до Scopus або Web of Science, та знання англійської мови на рівні B2, підтверджене міжнародним сертифікатом. Ці вимоги відштовхувались від ідеї, що у 21 сторіччі не можливо говорити про якісне викладання без знання англійської мови. Я погоджуюсь з критикою, що варто було зробити винятки для викладачів інших мов (викладачі французької мови, до прикладу). Так само через технічну помилку було випущено право не подавати сертифікат про знання англійської мови викладачам, котрі навчались чи працювали за кордоном. Проте я залишаюсь переконаною, що сучасний викладач мусить знати англійську мову.

Рішення про нові вимоги викликало шквал спротиву. Частина наполягає, що знання англійської мови не гарантує якісного викладання. Я частково погоджуюсь з аргументом: сам факт знання не дає стовідсоткової гарантії якісного викладання, проте коли людина не володіє англійською мовою, — це, на жаль, гарантовано свідчить про нерозуміння сучасного академічного світу і неможливість забезпечення якісної освіти студентам. Частина продовжує наполягати, що рівень знання англійської варто перевіряти перед присудженням наукового ступеня. З цим аргументом я не погоджуюсь, оскільки він не дає відповіді на питання про те, що робити з тисячами викладачів, котрі вже працюють в університетах і не володіють англійською мовою, але щодня приходять в університетські аудиторії та вчать студентів. Ще частина зосередила критику на тому, що складання іспиту для отримання сертифікату є платним. І я згідна, що в ідеалі потрібно розробити власний тест, котрий був би об'єктивним і незалежним і коштував би дешевше, ніж міжнародні аналоги. Робота у цьому напрямку ведеться, проте допоки тесту немає — це не привід відмовлятися від нових вимог до викладачів. У цьому напрямку є певні зрушення: зрозумівши невідворотність зміни, викладачі почали вимагати організації безкоштовних курсів з англійської мови в університетах. У цьому напрямку ще чимало роботи, і, на жаль, не до кінця зрозуміло, чи готова сама освітянська спільнота до складного процесу самовдосконалення. Однак початок дискусії про те, яким має бути сучасний викладач в сучасному університеті, було покладено.

Модернізація механізмів проведення вступної кампанії

Вступ до університетів — найпопулярніша з-поміж освітянських тем серед медіа й у суспільстві. Це логічно, адже вступ до університету — це high-stake event, подія з високими ставками, котра дуже суттєво впливає на подальшу долю людини. Саме вступна кампанія привертає найбільшу увагу медіа (не в останню чергу через те, що проходить влітку, у період політичного затишшя). Вступна кампанія також є таким собі лакмусовим папірцем для суспільства, мірилом того, наскільки можна довіряти університетам загалом.

Значну частину проблем з корупцією при вступі було подолано при запровадженні ЗНО. Попри те, залишалось чимало проблем з зарахуванням студентів. Приймальні комісії і в силу перевантаження, і, в силу окремих особистих домовленостей, часто довільно ставились до формування списків рекомендованих до зарахування.

Саме тому у 2015 р. було запроваджено систему, згідно з якою вступники повинні були визначити пріоритетність поданих заяв, вказавши, яка з поданих заяв для них є важливішою. Після завершення прийому документів в автоматизованому режимі здійснювався розподіл абітурієнтів таким чином, щоб запропонувати найкраще місце згідно з визначеними пріоритетами, на яке теоретично може пройти вступник (на основі алгоритму Гейла-Шеплі). У 2016 році систему було трохи змінено. Кількість місць державного замовлення не визначалось наперед, натомість в автоматизованому режимі кількість місць коригувалась таким чином, щоб більше місць отримали університети, до яких подались найсильніші абітурієнти. Це критично важливий крок до реформування системи — щоб зробити її більш прозорою та скерованою на залучення найкращих студентів до найкращих університетів. Університети повинні почати боротися за сильніших абітурієнтів, а не просто сподіватись, що зможуть далі «вибивати» собі місця (а отже — і гроші) у держави.

При цьому така модель організації вступної кампанії отримала підтримку абітурієнтів. Як засвідчує опитування фонду «Демократичні ініціативи» серед абітурієнтів 2016 року, етапом подачі заяв та документів задоволені 64% (у 2015 р. — 55%), етапом оприлюднення списків рекомендованих до зарахування (власне, найголовніший елемент у контексті реформи) задоволені 63% (у 2015 р. були задоволені 36%). Як бачимо, рівень задоволеності абітурієнтів дуже суттєво зріс, особливо для етапу отримання інформації про те, куди абітурієнт потрапив на навчання. Неочікувано, але не менш показо є те, що абітурієнти також оцінили перехід на повністю електронну подачу документів на вступ, попри те, що у перші дні вона не завжди стабільно працювала.

Інша новація вступної кампанії, запроваджена у 2016 році, зачепила вступ не на бакалаврат, а на магістратуру: було пілотоване незалежне оцінювання для вступу на спеціальність «Право»¹. Я не думаю, що цей досвід можливо поширити на значну кількість спеціальностей, проте переконана, що для регульованих професій, де потрібна більша уніфікація змісту освіти та присутні впливові професійні вимоги щодо рівня підготовки, такі незалежні іспити повинні розвиватись і надалі. Те, що на 2017 рік заплановане розширення застосування ЗНО з права, — хороша ознака, що реформа є затребуваною та зрозумілою.

Академічна доброчесність

Посилення уваги до академічної доброчесності визнається одним з ключових та найпотрібніших елементів запровадженої реформи вищої освіти. При цьому закон про вищу освіту не містить навіть терміну «академічна доброчесність», і це не дивно, адже таке формулювання взагалі з'явилося в освітянському дискурсі лише у 2015 році. У законі містяться деякі положення, розроблені задля підвищення відповідальності за порушення принципів академічної доброчесності. У першу чергу тут треба згадати норму про обов'язкове оприлюднення текстів дисертацій онлайн. Цю норму було внесено в законопроект навесні 2014 р. при підготовці його до другого читання за наполяганням міністерства. Інша норма — встановлення відповідальності за виявлений плагіат у науковій роботі і для автора, і для вченої ради, в якій було захищено таку дисертацію.

Чи цього достатньо, щоб подолати епідемію плагіату та інших порушень академічної доброчесності в українській вищій освіті? Безперечно, ні. Проте це створило передумови для відкриття цього фронту боротьби, найбільш помітними елементами якої стали гучні скандали щодо плагіату в дисертаціях окремих осіб (доступ до яких з'явився якраз завдяки нормам про публікацію дисертацій онлайн) та позбавлення МОНом наукових ступенів за плагіат. Це безперечно важливо, проте мені видається ще важливішим чітке формулювання проблеми, поява українського терміну «академічна доброчесність» та початок об'єднання людей довкола цієї ідеї. Не останню роль у цьому відіграє ініційований Міносвіти Проект сприяння академічній доброчесності, який реалізується Американськими Радами. Проект працює над тим, щоб поширювати нові ідеї та практики, змушувати університети говорити про плагіат та інші порушення, проговорювати ці проблеми. Безперечно, плагіатні скандали привертають значно більше уваги, і зрештою покарання людей, котрі свідомо та масовано порушують принципи академічного світу, є важливим кроком для подолання проблеми. Проте не менш важливим є просвітництво, пояснення можливості інших підходів, навчання тому, як інакше можна писати тексти тощо. Ця робота менш помітна, проте вона критично необхідна задля зміни культури, зміни норми поведінки в українській академічній громаді. І початок формування спільноти однодумців довкола цього питання — це і результат цієї діяльності, і водночас запобіжник, що робота у цьому напрямку буде продовжена та матиме тривалий ефект.

Зрештою, саме завдяки подібній роботі свого часу було утверджено ЗНО — через постійне проговорювання проблеми корупції при вступі, через формування команди однодумців, і вже пізніше — через розробку конкретних механізмів функціонування ЗНО. Такий шлях триваліший і менш видовищний, проте коли йдеться про необхідність зміни свідомості — то альтернативи йому немає.

Це не виключає необхідності впровадження технічних та юридичних рішень, покликаних виявляти плагіат та інші форми академічної недоброчесності. Саме з цією метою — спрощення виявлення плагіату — і було задумано Національний репозитарій академічних текстів. Репозитарій сам по собі — інструмент досить обмеженого спектру дії, проте він

¹ З 2017 р. складання незалежного екзамену для вступу на магістратуру з права стало обов'язковим. — прим. ред.

здумувався саме як механізм спрощення роботи по перевірці на плагіат, але це аж ніяк не виключає необхідності фахової експертизи, уважності з боку академічної спільноти до текстів колег.

Цікаво, що на плагіат у дисертаціях почали звертати увагу і за межами освітянської спільноти: зараз при громадському обговоренні кандидатів на посади у Верховному Суді звертають уваги на дисертації суддів, а це вже ознака того, що проблема стала загальносуспільною.

Формування уваги до цього питання, тримання певного градусу обговорення — ознака того, що процес іде. Повільніше, ніж хочеться, проте прогрес є.

Розробка нової моделі фінансування університетів

Закон про вищу освіту досить малою мірою міняв систему розподілу коштів у системі вищої освіти. У першу чергу це було пов'язане з тим, що попри кількарічне обговорення законопроекту, станом на 2014 рік чіткого розуміння того, як має розвиватись система фінансування вищої освіти, не було напрацьовано. Усі схилились до думки, що модель державного замовлення має бути змінена, проте напрямок таких змін не було окреслено, не було достатнього експертного знання з цього питання, щоб пропонувати конкретні шляхи реформи.

Я особисто почала впритул займатись питанням реформи фінансування ще до приходу в Міносвіти, працюючи в аналітичному центрі CEDOS. Тоді ми з колегами шукали альтернативу популярній пропозиції реформи за моделлю «гроші ходять за студентом», почали вивчати міжнародний досвід та зрештою запропонували вибудувати нову модель фінансування у вищій освіті, відштовхуючись від поширеного у Західній Європі принципу фінансування, базованого на результатах діяльності (performance-based funding).

Власне, відштовхуючись від цієї ідеї і було розроблено пропозицію реформи фінансування вищої освіти в Україні. Проведено чимало зустрічей, презентацій, обговорень — задля формування спільного розуміння реформи, задля прояснення засадничих принципів, ідей нового способу фінансування університетів. Подібно до ситуації з академічною доброчесністю, у питанні реформи фінансування я вбачала за головне завдання на тому етапі популяризувати, пояснювати, проговорювати нові ідеї. Той факт, що зараз ці ідеї підтримуються новим керівництвом Міносвіти, свідчить, що є шанси, що ця зміна буде впроваджуватись. І це стало б логічним наступним етапом реформи вищої освіти — уже не через адміністративний примус, а через створення нової системи мотивації для університетів.

Висновки

Окрім змін, спрямованих на структурну трансформацію вищої освіти, можна згадати також роботу по об'єднанню вишів, активізацію міжнародної співпраці (тут головним досягненням стало долучення до Програми ЄС Горизонт-2020), налагодження комунікації зі студентством (у першу чергу — задля просування ідеї щодо розширення їх можливостей щодо вибору дисциплін та формування власної траєкторії навчання) та чимало іншого.

Усі ці кроки покликані поступово міняти вищу освіту, запроваджувати нові ідеї та підходи, створювати нові смисли та нові рішення. Звісно, хотілось би щоб ці зміни були наочнішими. Проте завдання початково поставлене настільки широко, що не може йтися про одномоментні результати. Тому думаю, усім варто налаштуватись на марафон, а не забіг на коротку дистанцію.

Розділ 2

Українська вища освіта у 1991–2013 роках: успіхи та поразки реформ

Петро Костробій, Юрій Рашкевич

Вступ

Трансформаційні процеси в економіці України, які розпочалися з проголошенням незалежності від початку характеризувались такими ознаками:

- поділ виробничих об'єктів, що перебували в державній власності, яка все ще залишалася панівною;
- політика формування ринкових структур не враховувала національні інтереси, в результаті чого процеси відбувалися в значній мірі хаотично.

Наслідком цього стала втрата можливостей постіндустріального розвитку держави, основою якого мали би стати модернізація національної освіти та науки із пріоритетами на розвиток наукоємних виробництв.

Стабілізація та подальше соціально-економічне зростання України багато в чому залежали від якісної підготовки фахівців, рівень компетентностей яких міг би забезпечити виробництво наукоємної та конкурентоспроможної на світовому ринку продукції, зробити економіку України більш стійкою до наслідків глобалізації ринку.

Оновлення, а фактично — становлення національної системи вищої освіти, осучаснення змісту освіти та технологій навчання, запровадження сучасних форм організації навчального процесу, які б відповідали масштабним суспільним та економічним перетворенням, що почали відбуватись в Україні, поставило ряд конкретних завдань:

- забезпечити конституційні права особи на якісну освіту, включаючи навчання впродовж життя;
- створити можливості для гнучкого та динамічного реагування на швидкі зміни на ринку праці, врахування індивідуальних потреб особи;
- визначити, чому навчати та як навчати в умовах суспільства, побудованого на знаннях, та необхідності реформування економіки України на інноваційних засадах.

Становлення національної системи вищої освіти протягом 1991–2002 років

Розгляньмо основні завдання першого десятиліття розбудови національної системи вищої освіти України, її нормативно-правове забезпечення, а також здобутки та поразки реформаторських зусиль цього періоду.

Першим кроком в реформуванні вищої освіти стало прийняття Закону України «Про освіту» (1991 р.), який задекларував нові на той час рівні вищої освіти «бакалавр» та «магістр» і одночасно визначив нові рівні кваліфікації «бакалавр», «спеціаліст», «магістр». Ця особливість призвела до низки серйозних протиріч (особливо для підготовки фахівців галузі знань «Інженерія»), найважливішими серед яких стали:

- несприйняття ринком праці випускників із кваліфікацією «бакалавр» через їх недостатню практичну підготовку та, як наслідок, неготовність до реалізації експлуатаційного рівня діяльності;
- ускладнення можливості мобільності студентів в межах напряму підготовки, спеціальності або галузі знань в результаті того, що профілізація на майбутню

спеціальність спеціаліста чи магістра вимагала наявності великого обсягу варіативної частини освітньої програми;

- необхідність забезпечення відповідності варіативних частин освітніх програм регіональним програмам соціально-економічного розвитку, запитам ринку праці та студентів, потенціалу та наявним ресурсам наукових шкіл ВНЗ;
- незрозумілий освітній та кваліфікаційний рівень магістра і його місце на ринку праці, терміни і передумови здобуття цього освітнього (чи кваліфікаційного) рівня.

Для вирішення цих та інших суперечностей цього Закону та створення нової нормативної бази в області освітньої діяльності восени 1992 року в м. Ворзелі під керівництвом заступника Міністра В.П. Гондюла була проведена двотижнева робоча школа представників вищих та середніх закладів освіти України, метою якої було створення проектів нормативних документів, зокрема:

- «Положення про заклад освіти»;
- «Положення про багаторівневу систему освіти»;
- «Положення про типові правила прийому»;
- «Положення про організацію навчального процесу в вищих навчальних закладах освіти»;
- «Положення про присвоєння вчених звань»;
- «Перелік напрямків та спеціальностей підготовки фахівців» та інші.

Новими для освітян поняттями, які були викладені в цих проектах, були:

- статuti закладів освіти;
- ліцензування та акредитація освітньої діяльності; тип закладу освіти визначався тільки рівнями акредитації (першого, другого, третього, четвертого рівня);
- поняття державного та галузевого стандартів освіти;
- дозвіл вступу на напрям чи спеціальність (на вибір закладу освіти) з визначеними термінами навчання на кожному освітньому рівні;
- підготовка магістрів після здобуття рівня «бакалавр» чи рівня «спеціаліст» з різними термінами навчання.

У 1992 році було підготовлено та затверджено маловідомий наказ МОН № 34, який вперше містив перелік напрямів бакалаврської підготовки та спеціальностей для підготовки фахівців рівня «спеціаліст», «магістр» із встановленими термінами навчання:

- рівень «бакалавр» — 3-4 роки,
- рівень «спеціаліст» — 1-1,5 роки після навчання на рівні «бакалавр»,
- рівень «магістр» — 2 роки після завершення навчання на рівні «бакалавр».

Однак у вищі навчальні заклади цей наказ не розіслали і надалі про нього забули. Реалізація цього наказу з необхідною для його виконання структурною перебудовою була проведена лише в деяких вузах (Львівська політехніка, Вінницька політехніка).

У подальшому ці вимоги (із додатковими правками чиновників) були втілені у «Положенні про державний вищий навчальний заклад» (Постанова Кабінету Міністрів України № 1074 від 25.09.1996 р.), у якому вперше:

- дозволено ВНЗ України діяти згідно прийнятим в установленому цим положенням порядку, на підставі статуту, сформувати органи самоврядування, створити органи студентського самоврядування;

- запроваджено в освітню діяльність ВНЗ поняття ліцензування, акредитації та сертифікації спеціальностей, рівнів акредитації ВНЗ;
- поставлене завдання сформувати державні органи акредитації та ліцензування;
- запроваджені вимоги щодо класифікації державних вищих навчальних закладів (університет, галузевий університет, академія, інститут, коледж).

Іншою Постановою Кабінету Міністрів України № 325 від 18.05.1994 р. було впроваджено в освітню діяльність «Перелік напрямків підготовки та спеціальностей», де було введено нові для освітнього простору України напрями підготовки «Комп'ютерні науки», «Комп'ютерна інженерія», «Інженерна механіка», «Хімічна технологія та інженерія», «Менеджмент», «Автоматизація та комп'ютерно-інтегровані технології» тощо.

Важливою віхою в діяльності ВНЗ стало впровадження «Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту)», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 65 від 20.01.1996 р., в якому вперше в освітньому просторі України було запроваджено поняття освітньо-кваліфікаційного рівня, освітньо-професійної програми та стандартів освіти.

На розвиток цього наступною Постановою Кабінету Міністрів України (№ 2147 від 07.08.1998 р.) в освітню діяльність були введені «Вимоги до державних стандартів вищої освіти».

Незважаючи на значну заформалізованість «Вимог до державних стандартів», в цьому документі вперше вводились поняття компетентностей, отримання яких забезпечувалось освітньо-професійними програмами.

Проекти цих положень та наказів готувались робочими групами, які працювали під безпосереднім керівництвом заступника Міністра освіти М.Ф. Степка. Такий стиль роботи (в основі — методи мозкового штурму) був на той час новим та надзвичайно ефективним. Шкода, що в подальшому ця практика поступово забулася.

Загалом, «домінуючими тенденціями цього десятиліття реформування системи вищої освіти України були деідеологізація та демілітаризація в умовах часткової деіндустріалізації країни, перехід від елітарної до масової вищої освіти, гуманізація навчального процесу та гуманітаризація структури підготовки фахівців, поява приватного сектору та диверсифікація джерел фінансування»². Законодавче закріплення цих змін відбулося у новому Законі України «Про вищу освіту» 2002 р.

На жаль, поза межами уваги як керівництва освітою України, так і законодавців залишилися надзвичайно важливі та глибокі трансформаційні процеси всередині Європи, які розпочалися кількома роками раніше і знайшли своє відображення в Сорбонській (1998 р.) та Болонській (1999 р.) Деклараціях міністрів освіти та науки провідних європейських країн. Тому новий Закон не містив необхідних концептуальних засад та інструментів, необхідних для подальшого розвитку української освіти в контексті Болонського процесу. Більше того, тривалий період розроблення, обговорення та ухвалення нового Закону «призвів до суттєвого впливу парламентських політичних компромісів на його зміст, що обумовило внутрішню суперечливість, збереження низки рудиментарних освітніх норм і, врешті, застарілість Закону з моменту прийняття»³.

Забігаючи наперед, скажемо, що на превеликий жаль цей Закон діяв аж до 2014 року, і Україна, уже будучи практично протягом 10 років членом Болонського процесу, залишалася єдиною країною із не приведеним до актуальних вимог та реалій законодавством про вищу освіту.

² Вхідження національної системи вищої освіти в Європейський простір вищої освіти та наукового дослідження: Аналітичний звіт Міжнародного благодійного фонду «Міжнародний фонд досліджень освітньої політики», кер. авт. кол. Т.В. Фініков, 2012 р.

³ Там само.

Паралельно із підготовкою нового Закону про вищу освіту на переломі століть відбувався ще один важливий в контексті реформування системи вищої освіти в цілому процес — створення нового переліку напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями, який би більш адекватно відображав потреби у фахівцях народного господарства України. Юридично цей процес завершився прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України № 507 від 24.05.1997 р «Про перелік напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями» та відповідним Наказом МОН (№ 618 від 14.07.2004 р.). Незважаючи на те, що протягом наступних років в Перелік вносилися незначні зміни, саме він став основою для розроблення нових галузевих стандартів вищої освіти.

За своїми кількісними показниками новий Перелік в цілому відповідав закордонним відповідникам в країнах, де такі переліки визначала держава. Кількість напрямів підготовки бакалавра була близькою до 80 (у Польщі на той час було порядку 100 напрямів), а кількість спеціальностей підготовки спеціаліста та магістра сягала позначки 340. Явною невідповідністю закордонним зразкам було те, що перелік (особливо в частині спеціальностей) затверджувався на рівні Кабміну, що сильно обмежувало можливість оперативного відслідковування потреб ринку праці, внесення необхідних поправок (у Польщі, наприклад, перелік напрямів визначався Міністерством науки та вищої освіти, а назви спеціальностей затверджувалися вченою радою факультету). Наступні 5–6 років були присвячені розробці галузевих стандартів, які були завершені до 2004 року, затверджені відповідним Наказом МОН та повинні були запроваджуватися з 2005/2006 навчального року.

Але не так сталося, як планувалося, в Україну прийшов Болонський процес, а також після Помаранчевої революції змінилося керівництво профільного міністерства, яке визначило нові пріоритети реформування вищої освіти.

Болонський процес та його вплив на освітні реформи в Україні

Вступ України в Болонський процес та запровадження його основних цілей та інструментів в національну систему вищої освіти відбувалися не просто. У 1999 р. Україна втратила шанс шляхом простого поставлення підпису увійти в коло країн-засновників Болонського процесу. Причини цього так і залишилися невідомими широкій аудиторії. Заявка на вступ була подана лише на Берлінській Конференції міністрів освіти у 2003 році. На жаль, Україну туди відразу не прийняли, а тому довелося протягом двох років проходити бурхливий підготовчий період, який включав численні конференції, візити «болонських експертів», активну пропагандистську кампанію в пресі та на телебаченні.

Ці акції призвели до того, що у свідомість керівництва вищою освітою України та представників ВНЗ міцно засіла теза про те, що ми не готові включитися в євроінтеграційні процеси і повинні в прискореному темпі виконати певну, визначену зовні, програму дій, без реалізації якої не зможемо стати членом європейського освітянського та наукового товариства. Ця необхідність виконання програми без належного критичного її аналізу та широкого суспільного обговорення залишилася у свідомості і після Бергенської Конференції 2005 року, на якій Україну врешті-решт прийняли в Болонський процес, Наступні декілька років «реформ» призвели до того, що якість вищої освіти стала стрімко знижуватися, бюрократизація — катастрофічно наростати, а в свідомості більшості викладачів та студентів утвердилося стійке неприйняття як окремих кроків модернізації, так і Болонського процесу в цілому.

Наведемо два приклади.

На початку 2005 р. новопризначений міністр освіти та науки С. Ніколаєнко оголосив, що чергова «болонська комісія» зробила Україні зауваження про те, що у нас забагато напрямів

підготовки та спеціальностей, тому ситуацію треба терміново виправляти. Було поставлене завдання скоротити рівно вдвічі (!) число напрямів, а також відповідно зменшити число спеціальностей. Нагадаємо, що на той час уже були затверджені нові стандарти вищої освіти, а в багатьох ВНЗ проведені внутрішні структурні реформи під новий Перелік. Але рішення було прийняте, і процес пішов. Лобізм, протекціонізм та непрозорість, які супроводжували процес «скорочення», призвели до збільшення числа бакалавратів до понад 140, а спеціальностей — до близько 500. Це знівелювало проведену в попередні роки роботу щодо вироблення стандартів і стало вагомою причиною відсутності цих стандартів сьогодні. Багато хто вважає цю «реформу» найбільшою шкодою, заподіяною українській вищій освіті за останні роки.

Інший приклад пов'язаний із запровадженням Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи (ECTS), яка, як відомо, є одним із ключових інструментів Болонського процесу. Тут теж виникли несподіванки. Замість уважного вивчення ролі та особливостей запровадження ECTS, створення необхідної нормативної бази та методичного забезпечення, налагодження системи підготовки координаторів ECTS ВНЗ та їх підрозділів чиновниками МОН та представниками декількох університетів була розроблена та насильно (Наказом МОН № 774 від 30.12.2005 р.) запроваджена в усіх ВНЗ кредитно-модульна систем організації навчального процесу (КМСОНП). Для надання вигляду «європейськості» у відповідному Тимчасовому положенні 2004 року було згадано про «адаптацію ідей ECTS до системи вищої освіти України».

Нікого не зупинила ані відсутність чогось спільного між «організацією навчального процесу» і «трансфером та накопиченням кредитів», ані безглуздість самого терміну «кредитно-модульна» система. Згідно із глосарієм ECTS, модуль є певною мірою синонімом навчальної дисципліни, а кредит — одиниця виміру трудомісткості модуля: модуль обов'язково має кредитний вимір. Тобто термін «кредитно-модульна» є аналогічним за семантичною структурою до терміну «годинно-часова» чи «метрово-довжинна». Була запроваджена термінологія, яка не відповідає загальноприйнятій в Болонському процесі. Модуль почали трактувати як часовий відрізок — ділити семестр на два модулі, виник новий термін «змістовий модуль» як частина дисципліни, змістові модулі почали оцінюватися незалежно, семестрову оцінку стало можливим отримати без складання іспиту. З'явилися університети, які можна закінчити з відзнакою, жодного разу не склавши іспиту викладачеві. Про вакханалію бюрократизації, яка супроводжувала процес «адаптації ідей ECTS» годі й згадувати: усі викладачі пам'ятають, наприклад, необхідність виставлення у відомість оцінок відразу в трьох шкалах — інституційній 100-бальній, національній 4-бальній та шкалі оцінювання ECTS (7 градацій). Поодинокі протести на місцях впевнено глушилися згори тезою про «підвищення якості вищої освіти, конкурентоспроможності випускників та престижу національної вищої освіти», а головне — «вимогами Болонського процесу».

КМСОНП виявилася надзвичайно живучою. Навіть запровадження в 2009 р. вже за нового керівництва МОН справжньої ECTS ситуації не змінило, тим більше, що у Наказі МОН №943 від 16.10.2009 р. щодо запровадження ECTS нічого про КМСОНП сказано не було. А тому університети продовжували використовувати останню, будучи свято переконаними, що це і є ECTS. Аж у вересні 2014 р. Наказом МОН №1050 обов'язковість використання КМСОНП було скасовано, а відповідне роз'яснення розставило усі крапки над «і»⁴.

Існували також проблеми із запровадженням інших інструментів Болонського процесу — Додатку до диплому, Європейських стандартів та рекомендацій щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ЄПВО), визнанням закордонних кваліфікацій, наданням ВНЗ академічної автономії тощо.

Тому не дивно, що за рівнем реальної імплементації ECTS, запровадження компетентнісного підходу та використання результатів навчання при розробленні та реалізації освітніх програм українська система вищої освіти ще й досі впевнено пасе задніх в ЄПВО.

⁴ http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247627082&cat_id=248446171.

Ситуація потроху стала покращуватися в 2009 році: ECTS було запроваджено офіційно, з'явилася концепція диверсифікації освітніх програм на рівні магістра, розроблявся новий законопроект про вищу освіту, який повинен був враховувати реалії розвитку Болонського процесу. Але чергова зміна влади в МОН привела до чергової зміни пріоритетів розвитку вищої освіти, особливо — у контексті її законодавчого забезпечення.

На початку 2010 р. у тих, хто уважно вивчав задекларовані в Програмі економічних реформ Президента України основні напрямки реформування вищої освіти, з'явилися певні надії. Мова серед іншого йшла про підвищення фінансової самостійності ВНЗ, розроблення національної системи оцінювання якості, легалізацію інституту ендавменту, профілізацію освітніх програм та інші актуальні питання. Але реальні дії МОН швидко показали, що надії університетів на автономію, запровадження сучасної системи фінансування, зміну парадигми навчання явно передчасні. Був прийнятий курс на посилення централізації, який знайшов своє відображення в сумнозвісному законопроекті «Про вищу освіту» авторства народних депутатів С. Ківалова, М. Сороки, Г. Калетніка.

Просування цього законопроекту здійснювалося знайомими з радянських часів методами. З'їзд працівників освіти, підібраних за ознакою повної лояльності до керівництва, в жовтні 2011 року за активного пресингу з боку керівництва МОН одностайно його підтримав. Але негативну реакцію багатьох академічних колективів, студентства, міжнародних та національних експертів звично проігнорувати не вдалося. Та й у проголошену президентську концепцію реформ «одностайно підтримане» явно не вписувалося. Тому з'явилися альтернативні проекти — від опозиції, від представника Президента у Верховній Раді України. У результаті Прем'єр-міністр змушений був створити окрему робочу групу під керівництвом ректора НТУУ «КПІ» професора М. Згуровського для розробки нового законопроекту, який би був сприйнятий усіма сторонами.

Проте керівництво МОН та інші міністерства продовжували вперто чинити опір дерегуляції у вищій освіті. Ситуація стала патовою, і розв'язала її лише Революція гідності. Але це тема окремої розмови.

Для об'єктивності слід відзначити, що протягом 2011–2013 років були і певні досягнення. У 2011 р. затверджена Національна рамка кваліфікацій, розроблений та опублікований сучасний освітній глосарій, значного розвитку дістала міжнародна академічна мобільність. МОН чинило істотний тиск на ВНЗ з метою розвитку та поглиблення їх інтернаціоналізації.

Висновок

Загалом, підбиваючи підсумок періоду реформування вищої освіти в Україні у період з 1991 по 2013 рік, можна сказати таке. Незважаючи на окремі успіхи (формальне входження України в ЄПВО, запровадження окремих інструментів Болонського процесу, розвиток різних аспектів інтернаціоналізації окремих ВНЗ та системи вищої освіти в цілому), в Україні не відбулося поєднання освіти та науки, третій цикл вищої освіти (сумісну з європейськими програмами аспірантуру) не впроваджено, філософія ECTS та компетентнісний підхід так і не проникли в процеси створення та реалізації освітніх програм, академічна автономія залишилася мрією, жодних реальних кроків для забезпечення якості вищої освіти зроблено не було. Національна система вищої освіти поглиблювала своє відставання від європейських сусідів.

Розділ 3

Що зроблено до третьої річниці нового закону про вищу освіту?

Євген Ніколаєв

Вступ

Загальний контекст поточних масштабних змін у сфері вищої освіти в Україні задається процесом втілення («імплементатії») положень нової редакції профільного закону, що діє з осені 2014 р.⁵ Станом на середину 2017 р. деякі новації, закладені у ньому, вже реалізовано; робота з реалізації реформи за кількома визначеними законом напрямками триває; втілення певних положень активно саботується. Набули актуальності й нові питання з життя вищої школи, на які чинне законодавство ще не надало зрозумілої відповіді.

Цей розділ пропонує огляд і коротку експертну оцінку основних напрямів, за якими відбувається реалізація норм нової редакції закону України «Про вищу освіту».

Нові освітні стандарти

Однією із найвагоміших новацій закону є модернізація підходу до створення стандартів вищої освіти. Закон про вищу освіту вказує, що «Стандарти вищої освіти розробляються для кожного рівня вищої освіти в межах кожної спеціальності відповідно до Національної рамки кваліфікацій...». Вони включатимуть, серед іншого, перелік компетентностей випускника, результати навчання за певною спеціальністю та інші визначені методикою підготовки стандартів складові⁶.

Особливості нового бачення змісту стандартів вищої освіти:

- відтепер стандарти вищої освіти розроблятимуться для підготовки не лише студентів, а й аспірантів;
- у стандартах заборонено визначати конкретні навчальні дисципліни та їх обсяг, що їх мають опанувати студенти (аспіранти), оскільки це питання передане до автономної компетенції ВНЗ;
- значне нерозуміння і складнощі викликають питання визначення змісту компетентностей, що їх набувають слухачі певної освітньої програми, формалізація результатів навчання та відповідних їм показників, визначення того, які навчальні дисципліни спрямовані на формування тих чи інших компетентностей студентів.

Перехід до нових стандартів вищої освіти вимагав переглянути перелік спеціальностей, за якими здійснюється підготовка студентів: скоротити їх кількість, натомість розширити кожну з них. До 2015 р. магістранти, наприклад, могли навчатися за більш як 600 різними офіційно затвердженими спеціальностями⁷. Унаслідок прийняття нового переліку спеціальностей та внесення до нього окремих уточнень станом на 01.04.2017 р. в Україні можна одержати

⁵ Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. № 1556-VII. — <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

⁶ Закон України «Про вищу освіту», стаття 10; Наказ МОН України від 01.06.2016 № 600 «Про затвердження та введення в дію Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів вищої освіти». — <http://old.mon.gov.ua/ua/about-ministry/normative/5555->.

⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 787 «Про затвердження переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра» (втратила чинність). — <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/787-2010-n>.

вищу освіту за 121 спеціальністю⁸, які є однаковими для всіх рівнів вищої освіти.

Це дає університетам можливість одержати ліцензію за певною широкою спеціальністю і пропонувати в її межах кілька різних спеціалізацій, для відкриття яких додаткова ліцензія не потрібна (але буде потрібна акредитація, яка дає право на видачу диплома державного зразка). Втім, ця демократична новація зустріла значний опір, пов'язаний із побоюванням окремих кафедр «не знайти себе» у новому переліку спеціальностей і бути закритими. Подеколи проблеми дійсно були (наприклад, спеціальності «географія» і «педіатрія» «випали» з першої версії нового переліку спеціальностей). Проте у більшості випадків опір «широким» спеціальностям був спричинений небажанням викладацьких колективів конкурувати за критеріями якості освітніх програм, та натомість намаганням пролобіювати включення своєї «вузької» спеціальності до нового переліку.

На час написання цього тексту нові стандарти вищої освіти для різних спеціальностей знаходяться на різних стадіях підготовки, детальніше див. у розділі 5 цього видання.

Із розробкою нових освітніх стандартів тісно пов'язане створення сучасної системи внутрішнього і зовнішнього забезпечення якості вищої освіти, що передбачене новою редакцією закону «Про вищу освіту». Детальному аналізу цього питання присвячені інші розділи цієї публікації.

Кроки до академічної та фінансової автономії університетів

Поруч із правом вільно формувати освітні спеціалізації в межах ліцензованих спеціальностей та самостійно наповнювати ці програми навчальними дисциплінами українські університети одержали й інші права, що розширюють їхню академічну автономію.

Наприклад, скасована практика грифування (офіційного підтвердження якості, що надавалось профільним міністерством) університетських підручників. Ця процедура не виконувала покладену на неї функцію гарантування якості, але породжувала процедурні незручності та додаткові витрати для авторів. Викладачі ВНЗ дістали право офіційно оформлювати тривалі міжнародні стажування як службове відрядження, що розширює академічну мобільність. ВНЗ самостійно визнаватимуть («нострифікуватимуть») дипломи, одержані їхніми співробітниками, аспірантами докторантами в іноземних закладах освіти, ця процедура помітно спростилась. Водночас, зберігається державне регулювання таких питань як порядок прийняття на роботу адміністративного персоналу та викладачів чи, наприклад, правила прийому абітурієнтів. Залишається дуже громіздкою і система звітності університетів перед міністерством.

Академічна автономія у сфері вищої освіти має йти пліч-о-пліч із фінансовою автономією. На жаль, з 2014 р. у сфері університетських фінансів втілена лише одна помітна новація (крім зміни правил призначення стипендій, що не стосуються фінансової стійкості освітніх закладів). Університети дістали право відкривати поточні рахунки не лише у Державному казначействі, а й у державних банках. Так зменшуються технічні перепони до здійснення платежів. Можливість створення університетами сталих фінансових фондів («ендавментів») задекларована законодавчо, але не реалізована через брак в українській економіці джерел наповнення таких фондів.

Втім, можновладці продемонстрували наміри змінити фінансові відносини у вищій освіті. У 2015 р. розроблений, але досі не прийнятий, проект нової системи державного фінансування ВНЗ, за яким пропонується впровадити такі новації:

⁸ Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 266 «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти». — <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-n>.

- держава гарантує окремому ВНЗ фінансування його освітньої діяльності з державного бюджету на поточний рік у розмірі 80% від попереднього року;
- ВНЗ може одержати додаткові бюджетні кошти на освітню діяльність, якщо продемонструє високі результати своєї діяльності за визначеним набором показників;
- як наслідок, державне фінансування неуспішних ВНЗ щороку знижуватиметься на 20% від попереднього року, аж до повного його зникнення, тоді як успішні ВНЗ одержуватимуть додаткові бюджетні кошти;
- передбачається створити і забезпечити коштами окремі фонди для капітальних та соціальних видатків ВНЗ: останніми роками держава не фінансувала капітальних видатків ВНЗ; передбачається виділити кошти на стипендіальне забезпечення студентів у окремий фонд і передати його адміністрування Міністерству соціальної політики.

Щоправда доля цього проекту наразі незрозуміла, оскільки «розроблення концепції реформи фінансування вищої освіти» зазначене як завдання на IV квартал 2017 р. у нещодавно затвердженому плані пріоритетних дій уряду⁹.

Недостатні управлінські зміни

Новий закон змінив правила, що регулюють процедуру та вимоги щодо призначення на адміністративні посади у ВНЗ. За новими правилами:

- одна особа не може суміщати дві адміністративні посади (ректор, проректор, декан, завідувач кафедри);
- посади ректора, декана і завідувача кафедри є виборними;
- перебування однієї особи на адміністративній посаді обмежене двома термінами по п'ять років кожен;
- ректор ВНЗ обирається на посаду шляхом прямих виборів, у яких мають право взяти участь усі науково-педагогічні працівники та представники від інших працівників та студентства ВНЗ.

Ці зміни, очевидно, спрямовані на певну «розконсервацію» управлінських вертикалей, розбудованих за багато років незмінними очільниками численних ВНЗ, на ширший доступ до управлінських посад, демократизацію цієї складової життя університетів.

Проте їх виявилось недостатньо для повноцінного досягнення цих цілей, оскільки:

- ми зможемо дізнатися про результативність обмеження кількості термінів перебування на одній адміністративній посаді у ВНЗ лише за 5–10 років;
- алгоритм демократичних виборів ректора колективом часто призводить до перемоги «консервативного» претендента, який не пропонує програми активної модернізації ВНЗ. Показовим і широко відомим кейсом тут став приклад Едуарда Рубіна, який більше року пропрацював виконувачем обов'язків ректора Харківського національного університету радіоелектроніки, залучив до університету значні міжнародні інвестиції, скоротив масштаби корупції у закладі тощо. Проте (не без участі Міністерства освіти і науки, яке активно не бажало перемоги пана Рубіна, зокрема не допускало його до участі у виборах, що було оскаржено у суді) він програв вибори ректора на користь представника попереднього керівництва цього закладу;
- досі існує офіційна вимога про науковий і викладацький «бекґраунд» претендентів на зайняття адміністративних посад у ВНЗ, наявність у них наукового ступеня та/або

⁹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 р. № 275-р «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік». — <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249935442>.

вченого звання. Це унеможлиблює або значно ускладнює потенційний прихід до керівництва університетом або факультетом успішного представника бізнесу, який міг би активно модернізувати навчальний заклад;

- ректор концентрує переважну більшість повноважень з управління ВНЗ у своїх руках: наприклад, рішення вченої ради ВНЗ, яка могла би бути певною протиположністю ректорові, вводяться в дію тільки наказом ректора, отже, не можуть набрати чинності без його особистої згоди. Продуктивних шляхів розв'язання цієї проблеми ректорського «міні-феодалізму» наразі не запропоновано. Озвучено пропозицію створити посаду незалежного від ректора «фінансового секретаря» ВНЗ, якого призначатиме Міністерство освіти і науки, із передачею йому фінансових повноважень. Але такий крок, на думку ректора одного з київських університетів Віктора Огнев'юка¹⁰, створить конфлікти між двома «співкерівниками» ВНЗ, поглибить, а не розв'яже проблему.

Аспірантура за європейськими правилами

З осені 2016 р. в Україні почався набір аспірантів — майбутніх докторів філософії, а не кандидатів наук — за новими структурованими освітньо-науковими програмами. Цей крок переводить підготовку наукових кадрів із пострадянських на сучасні європейські правила.

Підготовка кандидатів наук у пострадянській аспірантурі передбачала невеличку (подеколи формальну або фіктивну) навчальну програму підготовки аспіранта за трьома предметами «кандмінімуму» (філософія, іноземна мова та спеціальність) і виконання дослідження у вигляді дисертації. Структуровані освітньо-наукові програми підготовки докторів філософії за «західними» стандартами першою в Україні впровадила Києво-Могилянська академія (НаУКМА) у 2006–2008 рр. за сприяння програми Єврокомісії TEMPUS/Tacis. НаУКМА за результатами навчання та захисту дисертації у Докторській школі видає власний диплом доктора філософії, який визнається за кордоном, але до нещодавнього часу перебував поза правовим полем України¹¹.

Ця система зазнала змін. Відтепер навчання для здобуття наукового ступеня доктора філософії передбачає:

- необхідність для вищого навчального закладу або наукової установи пройти ліцензування своїх аспірантських програм;
- заборону захищати дисертацію доктора філософії без навчання в аспірантурі (виняток передбачений тільки для викладачів ВНЗ та наукових співробітників), що звузить можливості захисту дисертацій не задіяними у науковому процесі особами (державними службовцями, політиками, бізнесменами тощо). Як правило, такі особи захищають дисертації, написані для них на замовлення;
- наявність освітньої складової підготовки аспірантів у обсязі 30–60 кредитів ECTS (еквівалент одного-двох повних семестрів навчання). Зміст освітньої складової визначатиметься рішенням установи, в якій відкрита аспірантура, з урахуванням вимог майбутніх стандартів вищої освіти;
- збільшення нормативного терміну підготовки аспіранта з трьох до чотирьох років;
- можливість захисту дисертації доктора філософії у разовій раді, сформованій спеціально для цього захисту, що в цілому відповідає міжнародній практиці (проте нормативно-правове регулювання створення такої ради сьогодні є суперечливим, оскільки,

¹⁰ <http://vnz.org.ua/novyny/osvita/10034-rektory-proty-vidminy-yih-odnoosibnogo-keruvannja-v-universytetah>

¹¹ Ніколаєв Є. Як Україні створити сучасну систему підготовки докторів філософії (Ph.D.)? — К. : Європейський інформаційно-дослідницький центр, с. 11. — <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28851.pdf>.

наприклад, в її складі передбачається наявність як офіційних опонентів, які вивчатимуть текст дисертації, так і інших науковців, для яких ознайомлення з дисертацією не обов'язкове);

- у планах Міністерства освіти і науки — створення спеціального національного онлайн-репозитарію (інтернет-архіву), де постійно зберігатимуться і (можливо) будуть вільно доступні електронні тексти усіх захищених в Україні дисертацій, за винятком робіт із обмеженим доступом;
- університет або наукова установа присвоюватиме ступінь доктора філософії самостійно, це рішення не потребуватиме затвердження з боку органа влади (до 2010 р. цю функцію виконувала Вища атестаційна комісія України; з 2010 р. ВАК було ліквідовано, а затвердження відповідних рішень було покладене на Департамент атестації кадрів профільного міністерства, сформований в основному із співробітників колишнього ВАКу).

Поряд з цим, на порядку денному залишається чимало завдань, які необхідно реалізувати для виведення якості усіх аспірантських програм в Україні на гідний рівень. На мою думку, до них належать:

- усунення корупційних факторів у процедурах захисту дисертаційних досліджень;
- забезпечення гарантовано високого рівня знання провідних іноземних мов (англійська та інші) молодими українськими науковцями та університетськими викладачами;
- принципова зміна чинних сьогодні вимог до публікацій аспірантів в частині необхідності публікуватися в українських так званих «фахових» виданнях, де зазвичай публікуються наукові статті низької або відсутньої якості;
- спрощення надто складних і несумісних із міжнародними правилами та традиціями технічних вимог до оформлення тексту дисертацій, списків літератури та наукових статей (частково це вже реалізовано);
- скорочення переліку необхідних для захисту дисертації документів і процедур, які не стосуються оцінки її наукової цінності (зокрема, довідки про впровадження результатів дослідження, автореферат та відгуки на нього, стенографування процесу захисту дисертації, платна публікація офіційного оголошення про захист дисертації);
- впровадження дієвої, а не декларативної політики недопущення плагіату у дослідженнях, опрацювання належної системи санкцій за нього;
- наявність можливості підготовки дисертаційного дослідження тільки англійською мовою, без україномовного варіанту (спроби прописати цю можливість у нормативних документах поки що зустрічають активний спротив окремих стейкхолдерів);
- забезпечення міжнародної академічної мобільності (кількамісячного закордонного стажування) як обов'язкової складової підготовки аспіранта;
- реалізація більшості загальноєвропейських принципів підготовки аспірантів, викладених у рекомендаціях 2005 р. «Зальцбург-I»¹² і 2010 р. «Зальцбург-II»¹³.

¹² Doctoral Programmes for the European Knowledge Society: Final Report of the European University Association. — http://www.eua.be/eua/jsp/en/upload/Doctoral_Programmes_Project_Report.1129285328581.pdf.

¹³ Salzburg II Recommendations. European Universities' Achievements since 2005 in Implementing the Salzburg Principles. — http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/Salzburg_II_Recommendations.

Нові правила присвоєння вчених звань

Україна має подвійну систему формального визнання професійних досягнень науковців та викладачів. Поряд із можливістю захистити дві дисертації (кандидата наук/доктора філософії та доктора наук) викладачі й дослідники упродовж своєї кар'єри прагнуть здобути два офіційних вчених звання (перше — доцент або старший дослідник, друге — професор). Лишаючись унікальною для пострадянського простору, система офіційних державних вчених звань виконує статусну та фінансову (за звання передбачена доплата до окладу) роль.

Залишається нереалізованою пропозиція скасувати практику присвоєння офіційних вчених звань як таку, якої не існує в розвинених країнах. Натомість у 2015 р. розроблені, а від початку 2016 р. — впроваджені нові вимоги до претендентів на присвоєння вчених звань. Ці вимоги помітно складніші та витратніші для здобувачів, оскільки серед іншого вони передбачають:

- наявність у претендента міжнародного сертифіката з англійської мови рівня не нижче B2 за Загальноєвропейською рекомендацією з мовної освіти (вартість екзамену — від 100 доларів, вартість підготовки до нього варіює у широких межах при середній зарплаті українського викладача у 200-250 дол. на місяць);
- здобувачі звання професора можуть замість сертифікату пред'явити англомовні статті;
- наявність двох-трьох наукових статей у журналах, що індексуються в наукометричних базах Scopus або Web of Science (українські дослідники, особливо у суспільних і гуманітарних науках, здебільшого не вміють готувати статті у форматі, який відповідає вимогам високоякісних міжнародних журналів, публікація в яких безкоштовна, тоді як публікуватися у низькоякісних журналах, що індексуються у вказаних базах, дорого);
- проходження стажування або навчання або досвід роботи у ВНЗ однієї із країн-членів ОЕСР або ЄС.

Очевидною метою наведених критеріїв є розширення міжнародних зв'язків українських освітян. Ці вимоги дістали як схвалення (з огляду на їх орієнтованість на підвищення міжнародної конкурентоспроможності українських дослідників)¹⁴, так і критику (через їх фінансову надмірність, відсутність нових вимог до тих, хто одержав вчене звання раніше, дискримінацію осіб, які володіють не англійською, а якоюсь іншою іноземною мовою)¹⁵. З березня 2017 р. вимоги було дещо пом'якшено. Дозволено надавати сертифікат з володіння офіційною мовою будь-якої країни-члена Європейського Союзу або замінити його іншими кваліфікаційними документами, пов'язаними з використанням іноземної мови, або пред'явити певну кількість наукових статей, написаних іноземною мовою. Кількість необхідних «міжнародних» наукових статей знижена з трьох для звання професора і двох для звань доцента й старшого дослідника до двох і однієї статті відповідно.

Нові вимоги цілком очікувано негативно вплинули на динаміку кількості нових одержувачів учених звань. Наскільки сильним був цей вплив? Таблиця 3.1 показує падіння кількості «лауреатів» вченого звання упродовж першого року дії нових вимог у десять (для «старшого» звання професора) — сорок (для «молодших» звань) разів порівняно із тенденцією попередніх років. Виникають питання на кшталт того, чому у 2016 р. одержувачів звання професора було практично стільки ж, скільки й звання доцента, тоді як у попередні роки на одного нового професора припадали 5 нових доцентів. Такі питання корисні для обґрунтування напрямів дальшого вдосконалення системи присудження вчених звань, відповіді на які потребують окремого дослідження.

¹⁴ Халавка Ю. Не такий страшний «доцент», як його малюють. — Українська правда: Життя, 01.09.2016 р. — <https://life.pravda.com.ua/columns/2016/09/1/217490/>

¹⁵ Ніколаєв Є. Як присуджувати вчені звання в Україні? — К. : Європейський інформаційно-дослідницький центр, серпень 2016 р. — 48 с. — <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28990.pdf>.

Таблиця 3.1. Кількість одержувачів учених звань у 2012–2016 рр.

Вчене звання	Кількість одержувачів учених звань, осіб						Одержувачів звань у 2016 р. до середнього за 2012-15 рр.
	2012	2013	2014	2015*	середнє за 2012-2015	2016**	
професор	701	727	959	1427	953	104	10,9%
доцент	3562	3618	4127	6124	4357	109	2,5%
старший дослідник***	322	378	324	722	436	18	4,1%
Разом	4585	4723	5410	8273	5747	231	4,0%

* Включаючи осіб, яким вчене звання присвоєне МОН 25.02.2016 р. за «старими» правилами.

** Вчені звання, присвоєні за «новими» правилами у 12-місячний період з травня 2016 р. по квітень 2017 р. включно.

*** Назва до 2015 р. — «старший науковий співробітник».

Таблиця укладена за даними оприлюднених наказів МОН про присвоєння учених звань. Можливі незначні неточності через монотонність процесу механічного підрахунку. МОН у листі № 1/11-10997 від 12.08.2016 р. звітує про більшу на 6-9% кількість одержувачів звання професора у 2012-2015 рр. порівняно з даними таблиці.

Коротко про інше

Останній час був багатий на менш помітні, але не менш важливі тенденції у вищій школі.

Зокрема, поняття академічної доброчесності до 2015 р. не існувало в українських академічних дискусіях, але зараз воно вже «гримить». Інформаційне поле та академічне середовище багаті на події, пов'язані із просуванням академічної доброчесності, тиском на посадових осіб, у дисертаціях яких знайдений плагіат, формуванням негативного ставлення до цього явища. З цих питань проводяться круглі столи, тренінги й конференції, які торують шлях до оздоровлення освітньої й наукової сфери. На жаль, наразі відчувається певне небажання чи побоювання профільного міністерства активніше долучатися до цих дискусій і заходів.

Студентську спільноту традиційно інколи ігнорують, а інколи вона активізується й домагається вирішення найгостріших проблем свого навчального закладу. Про найпомітніші конфлікти на цьому ґрунті йдеться в іншій частині цієї публікації, а я хочу звернути увагу на потенційне загострення суперечок між органами студентського самоврядування (ОСС) та студентськими профспілками. Новий закон посилив статус ОСС, зробив їх створення у ВНЗ обов'язковим, надав їм дорадчі функції та гарантує (на відміну від рішень адміністрацій окремих ВНЗ) певне фінансове забезпечення їхньої діяльності. Водночас, коли ОСС набувають офіційно визнаного статусу, виникає питання сенсу існування студентських профспілок, які за законом не є ОСС. На рівні першого аргументу, профспілка — інструмент колективного захисту прав працівників перед роботодавцем. А проте ВНЗ не є роботодавцем своїх студентів. Друга проблема тут — розповсюджена практика очолювання студентських профспілок викладачами або іншими особами старшого віку, тобто усунення студентів від управління власними організаціями. Третя проблема — що конфлікти між двома структурами не уможливлені, а неминучі. До прикладу, у моєму університеті вже мав місце достатньо гучний конфлікт між студентською профспілкою та студентською академічною радою на тлі поділу повноважень, напрямів роботи та фінансових потоків. Себто питання модернізації логіки функціонування студентських профспілок чекає на своє позначення у реформістському порядку денному.

З 2017 р. діють нові правила призначення студентських стипендій. Тепер для одержання академічної стипендії необхідно не набрати середній бал «добре» на сесії, не маючи оцінок «незадовільно», а потрапити нагору рейтингу академічної успішності серед усіх студентів свого факультету і курсу. Балів додає й внутрішньоуніверситетська громадська діяльність. Розмір стипендії збільшений з 810 до 1100-1450 грн (40-55 дол.) на місяць, частка одержувачів стипендії скорочується приблизно удвічі. Тепер студент не може завчасно спрогнозувати одержання стипендії на наступний семестр незалежно від того, наскільки успішно він навчається.

Скасований освітній рівень спеціаліста, який значною мірою дублював рівень магістра. Дипломи цих двох рівнів освіти мали ідентичний офіційний статус. З іншого боку, попри міжнародну практику диплом бакалавра досі не сприймається як завершена вища освіта, і жодних зрушень в цьому питанні немає.

Висновки

Всупереч поширеним думкам, сфера вищої освіти в Україні зазнає відчутних змін. Закладені у 2014 р. правові новації в цій сфері реалізуються не одразу та не завжди так, як би хотілося. Проте об'єктивно зміни в одній із найконсервативніших сфер суспільства можуть бути швидкими тільки у жорстко авторитарній політичній системі. У поточні реформи закладена протилежна логіка поступової відмови від жорсткого владного тиску на освіту.

Що далі? Йдеться про вузький і про широкий порядок денний.

Вузький порядок денний у вищій освіті — це м'який компроміс усіх стейкхолдерів та Міносвіти, яке вирішило уникати незручних для себе напрямів роботи. Цей порядок денний позначений в плані дій уряду як намір протягом 2017 р. затвердити вже розроблені нові освітні стандарти, створити інтернет-архів академічних текстів і дисертацій (здебільшого це питання технічне, а не політичне), збільшити масштаб застосування зовнішнього вступного екзамена при вступі на магістратуру за спеціальністю «право» і (знову?) розробити (але не затвердити і не реалізувати!) концепцію реформування фінансування вищої освіти.

А до 2020 р. МОН сьогодні бачить перед собою рівно одну ціль у сфері вищої освіти — забезпечення її якості. Ця ціль описана розпливчасто: «створення нових освітніх програм відповідно до нових стандартів вищої освіти; підвищення рівня та оптимізація результатів наукової та академічної діяльності, підтримка процесу ствердження академічної доброчесності у вищих навчальних закладах та наукових установах», що «відповідає цілям Угоди про асоціацію» України та Європейського Союзу¹⁶.

Широкий порядок денний — це вирішення й інших проблем. Доцільність державного фінансування псевдоуніверситетів, які не забезпечують мінімальної якості навчання. Продаж оцінок. Неприйнятні умови для проживання у багатьох студентських гуртожитках. Надмірна масовізація вищої освіти (за даними Світового банку, Україна сьома в Європі та 14-та у світі за відсотком студентів серед усього населення відповідного віку). Результат — перебування у статусі студентів та згодом одержання дипломів десятками тисяч осіб, які не можуть навчатися хоча б на мінімальному рівні. Мінімальні масштаби залучення іноземних грантових ресурсів у вищу освіту і майже повна відсутність українських фондів і грантових програм у цій сфері, тощо.

Врешті, суспільне та професійне бачення майбутнього розвитку університетської освіти в країні вдається втілювати у концептуально новому законі десь раз на десять років. Ми вже пройшли майже третину чергового циклу. Вже незабаром, від середини цього десятирічного циклу почнеться закладання принципів для наступних принципово інших освітніх кроків.

¹⁶ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 р. № 275-р «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік». — <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249935442>.

Розділ 4

Розбудова внутрішньої системи забезпечення якості вищої освіти України у світлі орієнтирів європейського стандарту

Олександр Длугопольський

Вступ

В контексті болючих, проте неминучих реформ у сфері вищої освіти України особливої гостроти набуває якість освіти, якій довгий час не приділялося значної уваги. Постійна конкуренція як між українськими, так і між українськими й зарубіжними ВНЗ за свого студента, демографічна криза та низька якість життя переважної більшості громадян України спонукає університети шукати як перевірені світовою практикою, так і новітні методи покращення навчального процесу та освітньої діяльності. Стратегічною метою діяльності українських університетів сьогодні повинно стати створення ефективної системи внутрішнього забезпечення якості освіти, функціонування якої буде спрямоване на перманентний процес підвищення якості освіти і освітньої діяльності у ВНЗ України.

Європейські орієнтири внутрішньої системи забезпечення якості вищої освіти

Відповідно до ухвалених на Міністерській конференції у Єревані 14–15 травня 2015 р. Європейських стандартів і рекомендацій щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG)¹⁷, стандарти і рекомендації щодо внутрішнього забезпечення якості охоплюють 10 ключових блоків, наведених у таблиці 4.1.

Українські реалії забезпечення якості вищої освіти

Спробуємо проаналізувати дотримання цих орієнтирів у сьогоднішній системі вищої освіти України в контексті побудови внутрішньої системи забезпечення її якості.

Щодо першого орієнтиру — політики забезпечення якості — слід визнати, що у більшості ВНЗ України функціонують формальні системи забезпечення якості у вигляді комісій, очолюваних відповідальними особами (голови чи профільні проректори). Однак не всі стейкхолдери приймають на себе обов'язки щодо гарантування якості, існують проблеми із дотриманням принципів академічної доброчесності та усуненням проявів академічного шахрайства, забезпеченням автономії викладачів від адміністративного тиску начальства, бажанням зберегти існуючий статус-кво та корупційно-лоббістську рівновагу із недопущенням «інакомислячих» до управлінської вертикалі навчальних закладів тощо. Зовнішні стейкхолдери також часто практично не залучені до розробки навчальних програм, оскільки бажання зберегти «старі кадри» у багатьох керівників ВНЗ домінує над бажанням дати студентам якісну освіту та сучасні компетентності, актуальні на ринку праці як Європи, так і України.

Другий орієнтир — розробка і затвердження програм — на сьогоднішній день також реалізований слабо, і це пов'язано не лише із переважно низькою якістю професорсько-викладацького складу багатьох ВНЗ, небажанням більшості викладачів удосконалюватись для роботи у якісно нових умовах, із новими студентами, новими викликами системі вищої освіти, але й із страхом змін, пасивністю студентів у відстоюванні свого права на якісну освіту, а також небажанням багатьох керівників ВНЗ реально реалізовувати вибірково компоненту навчальних програм із конкуренцією предметів та викладачів, що природно вимагає додаткових витрат.

¹⁷ Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). — К.: CS Ltd., 2015. — 32 р.

Таблиця 4.1. Внутрішнє забезпечення якості у вищій освіті відповідно до Європейських стандартів і рекомендацій¹⁸

№	Складові	Стандарти	Рекомендації
1.	Політика забезпечення якості	Публічність, невід’ємна складова стратегічного менеджменту закладів, взаємодія внутрішніх і зовнішніх стейкхолдерів	Політика повинна відображати взаємозв’язок досліджень, навчання та викладання, враховувати національний, інституційний контекст, підтримувати культуру якості
2.	Розроблення і затвердження програм	Відповідність визначеним цілям та запланованим результатам навчання (кваліфікаціям)	Освітні програми, які повинні знаходитись в центрі місії закладів вищої освіти, пов’язаної з викладанням, спрямовані на забезпечення студентів академічними знаннями і необхідними навичками
3.	Студенто-центроване навчання, викладання та оцінювання	Заохочення студентів брати активну роль у розвитку освітнього процесу, відображення цього в процесі оцінювання	Стимулювання мотивації студентів, їх самоаналіз та залучення до освітнього процесу, прозорість процедур оцінювання результатів навчання
4.	Зарахування, досягнення, визнання та атестація студентів	Наперед визначені та опубліковані інструкції, що охоплюють усі стадії «життєвого циклу» студента	Прозорість політик доступу та критеріїв зарахування, запровадження інструментів збору та моніторингу інформації щодо прогресу студентів, визнання неформального та інформального навчання
5.	Викладацький персонал	Перевірка компетентності викладачів, використання чесних і прозорих процесів щодо прийняття на роботу та розвитку персоналу	Роль викладача є визначальною у створенні високоякісного досвіду студентів, уможливлення набуття знань, компетентностей та навичок
6.	Навчальні ресурси та підтримка студентів	Наявність відповідного фінансування для навчальної та викладацької діяльності, забезпечення адекватних та доступних навчальних ресурсів, підтримка студентів	Фізичні (ІТ-інфраструктура, бібліотеки, навчальне устаткування) та людські (наставники, радники) ресурси стають визначальними у допомозі студентам у навчанні
7.	Інформаційний менеджмент	Збір, аналіз і використання відповідної інформації для ефективного управління програмами та іншою діяльністю	Надійні дані стають життєво важливими для інформованого прийняття рішень, а студенти та персонал повинні бути однаково залученими до надання, аналізу інформації та планування подальшої діяльності закладу
8.	Публічна інформація	Вимога висвітлювати точну, об’єктивну, зрозумілу, своєчасну та доступну інформацію про свою діяльність	Надання інформації про програми, критерії відбору на навчання, заплановані результати навчання, кваліфікації, процедури, оцінювання, перспективи працевлаштування випускників
9.	Поточний моніторинг і періодичний перегляд програм	З метою гарантування досягнення встановлених цілей навчальних програм та безперервного їх вдосконалення заклади повинні проводити моніторинг і періодичний перегляд програм	Створення сприятливого та ефективного навчального середовища для студентів вимагає оцінювання змісту програм, навчального навантаження, потреб суспільства, очікувань, рівня задоволення студентів, їх досягнень
10.	Циклічне зовнішнє забезпечення якості	Заклади повинні проходити на циклічній основі зовнішнє забезпечення якості відповідно до ESG	Зовнішнє забезпечення якості спрямоване на підтвердження внутрішнього забезпечення якості закладу, каталізацію якісних і перманентних змін

¹⁸ Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG). — К.: ТОВ «ЦС», 2015. — 32 с.

Третій орієнтир — студентоцентроване навчання, викладання та оцінювання — часто декларується сьогодні як головна місія університетів, однак до реального втілення іще дуже далеко. Зкладами не враховується розбіжність у рівнях підготовки абітурієнтів і протягом першого року навчання часто не проводяться коригувальні курси із ключових дисциплін, не пропонуються різноманітні способи надання якісних освітніх послуг для студентів із різними потребами та вимогами, нечасто застосовуються різні педагогічні методи і прийоми у роботі із студентами, розвитку не лише *hard skills*, але й *soft skills*. Високий рівень дистанції влади, притаманний українському суспільству загалом, проектується і на стосунки «викладач-студент» в тому, що студенти часто побоюються висувати вимоги надання якісних освітніх послуг, здійснення об'єктивної оцінки професорсько-викладацького складу закладів вищої освіти, що впливає і на ступінь взаємної поваги студентів та викладачів. Якщо в американській системі освіти викладач повинен із перших зустрічей завойовувати увагу та повагу студентів, то вітчизняна система вищої освіти часто продовжує практики радянської моделі, коли навіть некомпетентного викладача практично неможливо замінити чи звільнити, оскільки його працевлаштування та кар'єрне просування базується скоріше на особистих зв'язках та освітньому конформізмі, ніж на конкуренції компетентностей і знань.

Четвертий орієнтир — зарахування, досягнення, визнання та атестація студентів — реалізується на низькому рівні, оскільки досі збереглися непрозорі процедури вступу в університети на старші курси після коледжів та в магістратуру, байдужість викладацького складу ВНЗ щодо забезпечення об'єктивного оцінювання студентів, визнання їхніх здібностей та досягнень, створення штучних бар'єрів для студентської та викладацької мобільності багатьма адміністраторами вітчизняних ВНЗ тощо.

П'ятий орієнтир — якісний викладацький персонал — є достатньо болючою проблемою вітчизняної системи вищої освіти. Тривалий час як спадок від радянської системи формування кадрового потенціалу ВНЗ в Україні критеріям якості персоналу приділялась значно менша увага, ніж критеріями nepотизму чи хабарництва при прийомі на роботу і просуванні по службі. Відгуки студентів про інтелектуальний рівень викладачів, якість лекцій та семінарів, потрібність чи непотрібність окремих дисциплін, рівень володіння мовами та новітніми методами навчання, корупцію практично не враховувались керівництвом ВНЗ, оскільки сама система вищої освіти була побудована таким чином, що кандидатами і докторами наук часто ставали не справжні вчені, а «шукачі дипломів», наближені до освітньої діяльності та окремих осіб, або ж «бізнесмени в науці», які змогли профінансувати як самий захист, так і написання і подальший супровід наукової роботи. За таких умов працівники ВНЗ, справжні дослідники і вчені, здобуваючи звання та ступені, проходили «організаційний терор» формалізму та бюрократизму. Нерідко сама процедура захисту дисертації займала значно довший і більш ресурсно-витратний період (в усіх значеннях цього слова), ніж саме написання наукової роботи. А система, коли за гроші можна було «пропхнути» на захист будь-що і будь-кого, позбавляла мотивації до наукових пошуків вчених. На заміну їм приходили бізнесмени, чиновники та інші «шукачі» наукових пенсій та привілеїв, які не змогли сформувати справжню наукову еліту країни. До того ж, про конкурентоспроможність українських викладачів у європейському чи північноамериканському освітньому просторі було годі й думати¹⁹.

Усе це підривало мотивацію викладачів до праці, студентів — до навчання, і в кінцевому рахунку призвело до суттєвих репутаційних втрат системи вищої освіти України загалом. За таких умов не лише політична еліта країни намагається вчити своїх дітей закордоном, але й представники середнього класу шукають можливості навіть у непрості економічні часи дати своїм нащадкам якісну освіту. А якість сьогодні, на жаль, є характеристикою не вітчизняних, а саме зарубіжних ВНЗ, які дбають про репутацію, прозорість, чесність та інші ознаки, не

¹⁹ Аллак Ж., Пуассон М. Коррупцированные школы, коррупцированные университеты: Что можно сделать? — Париж: Изд-во ЮНЕСКО, 2014. — 356 с.; Мониторинг інтеграції української системи вищої освіти в Європейський простір вищої освіти та наукового дослідження: аналітичний звіт / За ред. Т.В. Фінікова, О.І. Шарова. — К.: Таксон, 2014. — 144 с.

притаманні загалом українській вищій школі. Незважаючи на суттєві виклики, які стоять перед системою вищої освіти сьогодні, й досі репутацію у вітчизняній освіті в переважній більшості університетів не ставлять на перше місце, апелюючи до проблем із формуванням спецфонду, кількістю студентів, яка зменшується із року в рік, потребами збереження штату викладачів за постійного скорочення бюджету, необхідністю вчити будь-кого, хто платоспроможний за кризових часів, важкими умовами роботи професорсько-викладацького складу ВНЗ тощо.

Шостий орієнтир — навчальні ресурси та підтримка студентів — пов'язаний з урахуванням специфіки навчання різноманітного студентського контингенту (від слухачів MBA-програм, іноземців до студентів заочно-дистанційної та денної форм навчання). Не у всіх університетах керівництво усвідомлює те, що часто викладачі бакалаврату не можуть на високому фаховому рівні викладати на магістерських програмах, особливо бізнес-спрямування, і до їх розробки потрібно залучати практиків, а іще краще — запрошувати саме їх працювати із студентами в навчальних аудиторіях. Також існують проблеми із доступом викладачів до актуальної наукової літератури англійською мовою, оскільки за умов скорочення фінансування університети «економлять» на витратах на передплату зарубіжної літератури, навчанням іноземців англійською мовою, оскільки рівень володіння нею у багатьох українських вчених лишається невисоким.

Незважаючи на те, що кількість іноземців, які навчаються в Україні англійською та російською мовою, поступово скорочується (порівняння 2014-2015 та 2015-2016 н.р. демонструє, що кількість іноземних студентів, що навчаються українською мовою, зросло майже на 33%, а російською та англійською – впало на 25 та 7% відповідно²⁰), стратегія на зростання загальної кількості іноземних студентів в Україні із одночасною диверсифікацією країн їх походження (у 2015 р. в Україні навчалось 63906 іноземних студентів із 148 країн світу порівняно із 53664 у 2011 р.²¹) вимагає підвищення якості як освітніх програм, матеріального забезпечення навчання, а також якості професорсько-викладацького складу. В адміністрації багатьох університетів України, особливо державних, немає розуміння того, що в якість потрібно інвестувати. Так, в британських університетах від 20 до 25% їх бюджету спрямовується у підтримку системи гарантування якості освіти²², тоді як більшість ректорів українських ВНЗ вважають цю роботу волонтерством або громадськими обов'язками, не забезпечуючи жодних ресурсів на її підтримку.

Сьомий орієнтир — інформаційний менеджмент — пов'язаний із розробкою адекватних індикаторів оцінки діяльності ВНЗ за різними напрямками, оцінкою профілю студентського контингенту, рівня успішності та відрахування студентів, задоволеності освітніми програмами та навчальним процесом. І якщо адміністрація ВНЗ переважно володіє усією цією інформацією, проводить періодичні оцінки ефективності діяльності закладів, то проблеми виникають саме в реагуванні на виявлені недоліки, закритості цієї інформації від широкого загалу, небажанні виносити «сміття із хати» тощо. Багато сайтів університетів не дають повної інформації про особливості навчання в тому чи іншому закладі, детального опису профілю програм та дисциплін, які пропонуються до вивчення, особливо англійською мовою.

Восьмий орієнтир — публічність інформації — є найбільш проблемним. У рейтингу прозорості університетів-2016 від CEDOS із максимально можливих 100 балів Києво-Могилянська академія набрала 72,2 бали, КПІ — 67, НУБіП — 66,8²³. Переважна ж більшість із 168 університетів, що пройшли моніторинг, набрали в межах 30 балів, що свідчить про

²⁰ Актуальні статистично-аналітичні показники надання освітніх послуг іноземцям. — <http://www.studyinukraine.gov.ua>.

²¹ Там само.

²² Quality, equity, sustainability: the future of higher education regulation: Report of the Universities UK Regulation Tasks and Finish Group. – Universities UK, 2015. – 46 p.

²³ Про рейтинг прозорості університетів-2016. — <http://www.cedos.org.ua/uk/ranking-16>.

інформаційну закритість багатьох університетів, особливо в питаннях фінансової прозорості, наявності на сайті стратегічного плану розвитку ВНЗ та інформування про зміст навчання²⁴. Результати студентських опитувань щодо рівня викладання у ВНЗ також багатьма університетами не беруться до уваги при розробці нових і актуальних курсів, проведенні ефективної кадрової політики, як це, наприклад, практикується у США, Польщі. Рейтинги професорсько-викладацького складу лише зрідка оприлюднюються на сайтах, оскільки підписання контрактів в українських університетах переважно є непрозорою процедурою, адже лояльність до керівництва й доці цінується вище професіоналізму. Про преміювання кращих викладачів університетів узагалі годі й говорити, оскільки лише невелика кількість ВНЗ України практикують такий механізм підвищення мотивації до якісної роботи.

Дев'ятий орієнтир — поточний моніторинг і періодичний перегляд програм — є також переважно формальним у вітчизняних реаліях. Як зазначалось вище, оскільки якість як студентів, так і професорсько-викладацького складу ВНЗ переважно є невисокою, то курси, засновані на наукових розробках, не є поширеним явищем, а ефективність та об'єктивність оцінювання нівелюється «телефонним правом», яким часто користуються завідувач кафедри, декани, директори інститутів та інші представники адміністрації університетів, що справляють тиск на викладачів, змушуючи їх порушувати принципи академічної доброчесності. Оновлення програм за вимогою зовнішніх та внутрішніх стейкхолдерів практикується у невеликій кількості університетів, які вчасно зрозуміли та зорієнтувались у новому конкурентному середовищі, особливо за умов відсутності державної гарантованої підтримки.

Десятий орієнтир — регулярне зовнішнє забезпечення якості — пов'язаний із створенням незалежного від Міністерства освіти і науки України органу забезпечення якості освіти (НАЗЯВО — Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти), на який покладені повноваження формування вимог до системи забезпечення якості вищої освіти, розробки положення про акредитацію освітніх програм та їх проведення, аналізу якості освітньої діяльності університетів, проведення ліцензійної експертизи, формування критеріїв оцінки якості освітньої діяльності, у тому числі наукових здобутків ВНЗ України, за якими можуть визначатися їх рейтинги тощо²⁵. Незважаючи на те, що у 2015–2016 рр. виникали численні скандали, пов'язані із репутацією окремих представників та очільників НАЗЯВО, сьогодні для забезпечення діяльності цього органу передбачене окреме фінансування у розмірі 12,6 млн грн.²⁶ Аналогічні до українського НАЗЯВО, в Європі функціонують численні національні зовнішні агенції (наприклад, The Polish Accreditation Committee — PKA, Norwegian Agency for Quality Assurance in Education — NOKUT).

Якщо аналізувати системи забезпечення якості освіти у переважній більшості університетів України сьогодні, то можна констатувати, що усі вони наражаються на опір наявної ієрархії влади, сформованої моделі розподілу посад через особисті зв'язки, наявного патерналістського типу мислення тощо. І це буде тривати рівно доти, доки студенти, як споживачі освітніх послуг, не почнуть вимагати якісної освіти та усвідомлювати цінність компетенцій, а не диплому. Конкуренція за студента вже сьогодні змушує ВНЗ по-іншому оцінювати важливість міжнародної співпраці, ніж це було десять років назад, актуальність публікацій у якісних виданнях, залучення у проектну діяльність тощо. «Подушка безпеки» у вигляді бюджетного фінансування дещо гальмує цей процес в державних університетах, проте активізує інноваційні освітні методики в приватних ВНЗ, хоча й не в усіх, зважаючи на вищезгаданий існуючий попит на дипломи замість знань.

²⁴ Рейтинг прозорості національних ВНЗ. — К.: Центр дослідження суспільства, 2014. — 34 с. — http://cedos.org.ua/ckeditor_assets/attachments/ranking/zvit.pdf.

²⁵ Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII «Про вищу освіту».

²⁶ Закон України від 21.12.2016 р. № 1801-VIII «Про Державний бюджет України на 2017 рік».

Рекомендації

Загалом, внутрішня система забезпечення якості у ВНЗ повинна охоплювати дві ключові компоненти: студентське оцінювання якості освітньої діяльності та освіти в навчальному закладі та рейтингування професорсько-викладацького складу за критеріями наукової та освітньої діяльності. Причому студентські оцінки викладачів та програм повинні в обов'язковому порядку враховуватись при досягненні 2, 3, 4, 6, 7 і 9 орієнтирів внутрішньої системи забезпечення якості, а рейтингування викладачів — при досягненні 1, 5, 8 і 10 орієнтирів. З метою підвищення мотивації студентів до навчання, а професорсько-викладацького колективу — до викладацької та наукової діяльності доцільним на рівні окремих університетів є:

- проведення щорічного моніторингу якості освітньої діяльності закладів з використанням різноманітних методів (самооцінка, анкетування студентів та викладачів, рейтинги професорсько-викладацького складу за чіткими, зрозумілими і прозорими критеріями), що покладається на відповідні відділи та служби ВНЗ із забезпечення якості освіти;
- посилення вимог до якості наукових публікацій вчених із орієнтацією їх до друку у іноземних журналах та українських виданнях із незалежними реєр-review, із одночасним зниженням кількісних вимог до публікацій як з боку МОН України, так і університетів;
- проведення постійного аналізу прочитаних дисциплін з метою оцінки реакції студентів не лише на якість роботи викладача, але й доцільність/недоцільність того чи іншого предмету з метою оперативного коригування навчальних програм, що ініціюватиметься адміністрацією ВНЗ;
- зниження рівня бюрократизованості навчального процесу із виділенням більшого часу викладачам на наукову роботу, для чого потрібна активна позиція як МОН України, так і керівництва окремих університетів;
- сприяння вивченню іноземних мов викладачами ВНЗ, стимулювання їх до проведення лекційних та семінарських занять як українською, так й англійською мовами через преміювання, гранти та інші форми заохочення;
- підвищення оплати праці (через застосування системи премій та бонусів) кращим викладачам та вченим, що формують позитивний імідж університету (репутаційний капітал);
- стимулювання молодих вчених до участі у міжнародних програмах як коротко-, так і довгострокового характеру для отримання в майбутньому зиску у вигляді запозичення кращих світових практик навчання, тренінгів, наукових розробок, а також міжкультурних комунікацій, чого часто не вистачає у вітчизняній освітній системі;
- здійснення оцінки рівня професійної майстерності викладачів при укладанні контрактів на основі чітких і зрозумілих критеріїв (зокрема, якість публікацій, а не їх кількість, рівень володіння іноземними мовами, ступінь залучення у міжнародні програми, індекс Гірша, науково-експертна діяльність, навчальна та викладацька активність, науковий ступінь та вчене звання).

Розділ 5

Становлення та перспективи розвитку системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти в Україні

Сергій Курбатов

Розвиток системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти набув особливої актуальності впродовж останніх десятиліть. Це пов'язане з масовим доступом до вищої освіти та комерціалізацією університетського життя, поступовим перетворенням вищої освіти із суспільного в приватне благо, збільшенням рівня університетської автономії з одночасним посиленням контролю з боку держави за ефективністю використання бюджетних коштів, підвищенням вимог щодо прозорості процесу прийняття рішень на рівні вищих навчальних закладів, процесами глобалізації та уніфікації вимог до вищої освіти²⁷.

У більшості європейських країн система зовнішнього забезпечення якості вищої освіти приходить на зміну різноманітних форм контролю держави за діяльністю вищих навчальних закладів та включає в себе такі компоненти:

- створення національного агентства, яке б координувало та підтримувало роботу в галузі оцінки та забезпечення якості вищої освіти;
- самооцінку вищих навчальних закладів як основний фактор забезпечення якості;
- зовнішнє експертне оцінювання результатів самооцінки;
- відкритість результатів оцінювання для всіх зацікавлених сторін;
- відсутність прямого зв'язку між результатами зовнішнього оцінювання та фінансуванням вищих навчальних закладів²⁸.

В той же час, в США діяльність незалежних агенцій оцінювання якості вищої освіти та становлення відповідної системи зовнішнього забезпечення якості починається більше ста років тому. Так, найстарішу американську організацію з акредитації — Асоціацію шкіл та коледжів Нової Англії (New England Association of Schools and Colleges) — було засновано ще в 1885 році²⁹. Сучасні дослідження доводять, що системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти можуть бути ефективним інструментом вдосконалення діяльності вищих навчальних закладів, зокрема, боротьби з корупцією та іншими негативними явищами в університетському житті³⁰.

Формування сучасної конфігурації системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти в Україні розпочалося в 90-х роках минулого сторіччя та, зокрема, регламентувалось Законами України «Про освіту» (1991, 1996) та «Про наукову та науково-технічну діяльність» (1991). Відповідні підходи до процесів забезпечення якості вищої освіти були систематизовані в прийнятому 17 січня 2002 р. Законі України «Про вищу освіту» (втратив чинність 6 вересня 2014 року). Механізмами зовнішнього забезпечення якості вищої освіти в цих документах виступали процедури ліцензування та акредитації. На основі результатів проведеної акредитації було започатковано нову класифікацію вищих навчальних закладів:

²⁷ Module 1. Making basic choices for external quality assurance system. UNESCO, 2006. — 270 p. <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001824/182478e.pdf>.

²⁸ Billing, David. International comparisons and trends in external quality assurance of higher education: Commonality or diversity? Higher Education. 2004. No. 47. P. 113-137.

²⁹ New England Association of Schools and Colleges (NEASC). <https://www.neasc.org/about-us/history>.

³⁰ Martin, Michaela. External quality assurance in higher education: how can it address corruption and other malpractices. Quality in Higher Education. 2016. No. 22 Vol. 1. P. 49-63.

- 1 та 2 рівень акредитації — технікуми, училища та коледжі (колишні заклади середньої спеціальної освіти);
- 3 та 4 рівень акредитації — університети, академії, інститути, консерваторії³¹.

Функцію зовнішнього забезпечення якості (у формі атестації та присвоєння наукових ступенів) наукових та науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації фактично забезпечувала створена Наказом Президента України від 25.02.1992 р. Вища атестаційна комісія України. Для захисту кандидатських і докторських дисертацій було взято за основу радянську модель спеціалізованих вчених рад та відповідну систему кодування і назв наукових спеціальностей. ВАК України було ліквідовано 9 грудня 2010 року, а здійснення відповідних функцій покладено на Атестаційну колегію профільного міністерства³².

Принципово новий етап розвитку системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти починається з прийняттям 1 липня 2014 року нового Закону України «Про вищу освіту». «Новий Закон містить кардинальні зміни, на які так довго чекало суспільство. Адже протягом двадцяти останніх років система української освіти практично не реформувалася. Поява надто великої кількості вищих навчальних закладів не супроводжувалася підвищенням якості освіти», — зазначала у вступному слові до офіційного видання Закону тодішня Голова Комітету Верховної Ради України з питань освіти та науки Лілія Гриневич³³.

У чинній редакції Закону України «Про вищу освіту» якість вищої освіти визначається як «рівень здобутих особою знань, умінь, навичок, інших компетентностей, що відображає її компетентність до стандартів вищої освіти» (ст. 1-23; тут і далі у тексті розділу у круглих дужках наводяться посилання на статті чинної редакції закону «Про вищу освіту» — ред.), а якість освітньої діяльності — як «рівень організації освітнього процесу у вищому навчальному закладі, що відповідає стандартам вищої освіти, забезпечує здобуття особами якісної вищої освіти та сприяє створенню нових знань» (ст. 1-24).

Тобто мова йде як про індивідуалізований, суб'єктивний вимір результатів навчання на рівні конкретного здобувача вищої освіти, так і оцінку інституціональних параметрів діяльності ВНЗ, які проводять відповідну діяльність. Таким чином, ключовим параметром визначення якості вищої освіти є відповідність певним стандартам — в усякому разі, це положення є законодавчо прописаним на рівні відповідних дефініцій.

Стандарти відіграють ключову роль і при визначенні фундаментальних для системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти процесів ліцензування — «процедури визнання спроможності юридичної особи провадити освітню діяльність за певною спеціальністю на певному рівні вищої освіти відповідно до стандартів освітньої діяльності» (ст. 1-15) та акредитації освітньої програми — «оцінювання освітньої програми на предмет: відповідності стандарту вищої освіти; спроможності виконати вимоги стандарту та досягти поставленої мети; досягнення заявлених у програмі результатів навчання» (ст. 1-4).

Здавалося б, враховуючи центральне положення стандартів в системі забезпечення якості вищої освіти, робота над ними повинна була розпочатися негайно та максимально активно. Ще у 2014 р. розробка стандартів повинна була стати стратегічним пріоритетом, який би забезпечив реформування вітчизняної системи вищої освіти у відповідності з кращими європейськими та світовими підходами та принципами. На жаль, реальність виявилася зовсім іншою. Так, згідно з Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року, станом на 1 січня 2017 р. було розроблено лише 102 проекти стандартів вищої освіти на освітньому рівні бакалавру та 28 — на рівні магістра, жоден з них ще офіційно не затверджений. Заплановано, що:

³¹ Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Національна академія педагогічних наук України; за загальною редакцією В.Г.Кременя. — К.: Педагогічна думка, 2016. — 448 с.

³² Вища атестаційна комісія України. <https://goo.gl/b72VYL>.

³³ Закон України «Про вищу освіту»: Офіційне видання. — К.: Ін Юре, 2014. — с. 5.

- до кінця 2017 р. буде розроблено 120 проектів стандартів вищої освіти на рівні бакалавра та 80 — на рівні магістра;
- до 2020 р. буде розроблено та затверджено 125 стандартів вищої освіти рівня бакалавра, 127 стандартів рівня магістра, 117 стандартів рівня доктора філософії³⁴.

Постійно діючим колегіальним органом, уповноваженим на реалізацію державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти є Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти (ст. 17-1). Серед основних повноважень Національного агентства — формування вимог до системи забезпечення якості вищої освіти, розробка положення про акредитацію освітніх програм та її проведення, формування критеріїв оцінки якості освітньої діяльності, розроблення вимог до рівня наукової кваліфікації осіб, які здобувають наукові ступені, розробка положення про акредитацію спеціалізованих вчених рад, акредитація незалежних установ оцінювання та забезпечення якості (ст. 18). Перехідними положеннями закону про вищу освіту передбачалось, що Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти запрацює з 1 вересня 2015 р. Однак сумнівна легітимність двох членів Національного агентства, які підпали під дію закону «Про очищення влади» та згодом були виключені з його складу, скандали з плагіатом у наукових роботах обраних представників академічної громади та перманентна проблема з затвердженням обраного голови завадили це зробити. Тому на даний момент ключова інституція в системі зовнішнього забезпечення якості вищої освіти не може приступити до повноцінного виконання власних функцій, що негативно впливає на ситуацію в цій галузі.

Гарним прикладом цієї проблеми може бути ситуація з ліцензуванням діяльності вищих навчальних закладів. Згідно Постанови Кабінету Міністрів України № 609 від 5 серпня 2015 року³⁵, органом ліцензування діяльності вищих навчальних закладів є Міністерство освіти і науки України. Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності закладів освіти регламентуються постановою Кабінету Міністрів³⁶. В той же час, згідно з ст. 24 Закону України «Про вищу освіту» перед отриманням ліцензії на здійснення освітньої діяльності ВНЗ повинен мати експертний висновок про можливість видачі ліцензії від Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, що робить розблокування його повноцінної діяльності надзвичайно актуальним.

Ще більш складний характер має ситуація з акредитацією освітніх програм, адже на Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти покладена як розробка положення про акредитацію освітніх програм, так і, власне, проведення самої акредитації програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти (ст. 18). Порядок проходження акредитації освітніх програм (ст. 25) передбачає розгляд Національним агентством заяви вищого навчального закладу про акредитацію та відповідних документів впродовж двох місяців. За цей час повинна відбутись акредитаційна експертиза, за результатами якої приймається рішення про акредитацію або рішення про відмову в акредитації. Експертний висновок, на підставі якого приймається відповідне рішення, готується галузевою експертною радою. Після прийняття рішення про акредитацію Національне агентство протягом трьох днів видає вищому навчальному закладу відповідний

³⁴ Розпорядження Кабінету Міністрів України № 275-р від 03.04.2017 р. «Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік». — <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249935442>.

Хоча чинне законодавство передбачає розробку також стандартів професійно-технічної освіти (рівень «молодший бакалавр»), ця робота станом на початок 2017 р. не проводиться, оскільки очікується концептуальне переосмислення змісту і підходів до державного регулювання цієї освітньої ланки та відповідні нормативно-правові зміни. — *прим. ред.*

³⁵ Постанова Кабінету Міністрів України № 609 від 05.08.2015 р. «Про затвердження переліку органів ліцензування...». — <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF>.

³⁶ Постанова Кабінету Міністрів України № 1187 від 30.12.2015 р. «Про затвердження ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти». — <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF/page#n210>.

сертифікат. Сертифікат видається вперше строком на п'ять років, а при другій та наступних акредитаціях — на десять років.

Наразі процедура акредитації проводиться Акредитаційною комісією України, яка є «постійно діючим колегіальним органом, який забезпечує додержання вимог до атестації та акредитації вищих, професійно-технічних навчальних закладів і закладів післядипломної освіти, підприємств, установ та організацій за напрямками (спеціальностями) та професіями підготовки та перепідготовки фахівців післядипломної освіти»³⁷. Організація роботи Акредитаційної комісії України забезпечується Державною освітньою установою «Навчально-методичний центр з питань якості освіти»³⁸.

Те, що Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти не змогло запрацювати у визначені Законом «Про вищу освіту» терміни, створює перепони і для функціонування незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти — недержавних організацій (агенцій, установ, бюро, тощо), акредитованих Національним агентством. Незалежні установи здійснюють оцінювання освітньої програми, результатів навчання з метою вироблення рекомендацій вищим навчальним закладам в організації системи забезпечення якості вищої освіти та внесення пропозицій Національному агентству щодо акредитації освітньої програми (ст. 23). У відповідності зі ст. 23-3, подібні незалежні установи можуть також видавати вищим навчальним закладам власні сертифікати про оцінку освітньої програми та/або систем забезпечення якості вищої освіти.

Незважаючи на ці перепони, розроблений проект Стратегічних напрямків діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти на період 2017-2020 років. Цей документ передбачає:

- модернізацію системи оцінювання та забезпечення якості вищої освіти;
- оновлення процесу акредитації та інших процедур визнання якості у відповідності з європейськими та світовими стандартами з напрацюванням відповідної нормативно-правової бази;
- формування стандартів вищої освіти з орієнтацією на потреби перш за все її здобувачів та роботодавців;
- забезпечення якості підготовки здобувачів наукових ступенів шляхом створення умов для ефективної дослідницької діяльності;
- сприяння академічній доброчесності;
- активну співпрацю з громадськістю, урядовими та неурядовими організаціями, вищими навчальними закладами, міжнародними організаціями у сфері забезпечення якості вищої освіти³⁹.

У зв'язку з тим, що одним з головних пріоритетів розвитку вітчизняної системи вищої освіти проголошено вступ до Європейського простору вищої освіти (EHEA) та Європейського простору дослідження (ERA), вважаємо за доречне розглянути, наскільки законодавчо закріплені в Україні процедури та заходи відповідають Стандартам і рекомендаціям щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG), ухваленим Міністерською конференцією в Єревані 14-15 травня 2015 р. ESG уніфікували вимоги до якості вищої освіти та сформуливали універсальні вимоги до відповідних стандартів. Укладачі зазначають, що заявлена ключова мета ESG — «сприяти спільному розумінню забезпечення якості навчання та викладання, не зважаючи на кордони та між усіма стейкхолдерами. Стандарти

³⁷ Акредитаційна комісія України. <http://ak.gov.ua/index.php/about-aku>.

³⁸ Там само.

³⁹ Стратегічні напрямки діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти на період 2017-2020 років (проект). <http://education-ua.org/ua/draft-regulations/890-strategichni-napryamki-diyalnosti-natsionalnogo-agentstva-iz-zabezpechennya-yakosti-vishchoji-osviti-na-period-2017-2020-rokiv-proekt>.

відігравали і відіграватимуть важливу роль у розвитку національних та інституційних систем забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ЕНЕА) та у транскордонній співпраці»⁴⁰.

В основі діяльності по забезпеченню якості «лежать дві споріднені цілі: підзвітність і покращення. Узяті разом, вони створюють довіру до діяльності закладу вищої освіти»⁴¹. Причому «підзвітність» ("accountability") в цьому випадку означає можливість виміряти основні параметри університетської діяльності, що сприяє легітимації якісних практик.

Для нас є принципово важливою друга частина цього документу, яка має назву «Стандарти та рекомендації щодо зовнішнього забезпечення якості» та регламентує відповідні питання. Перший стандарт «Урахування внутрішнього забезпечення якості» проголошує, що «зовнішнє забезпечення якості повинно стосуватись ефективності процесів внутрішнього забезпечення якості, описаних у частині 1 ESG»⁴². Тобто, система зовнішнього забезпечення якості має бути органічним продовженням та базуватись на створених вищими навчальними закладами механізмах внутрішнього забезпечення якості, що цілком відповідає фундаментальному принципу університетської автономії. Слід відзначити, що робота в цьому напрямку активізувалася в останні роки, й університети намагаються наблизити традиційно сформовані моделі внутрішньої оцінки якості до європейських та світових стандартів.

В Законі України «Про вищу освіту» система внутрішнього забезпечення якості регламентується ст. 16-2 та включає в себе:

- визначення принципів та процедур забезпечення якості вищої освіти;
- здійснення моніторингу та періодичного перегляду освітніх програм;
- щорічне оцінювання здобувачів вищої освіти, науково-педагогічних та педагогічних працівників вищого навчального закладу;
- забезпечення підвищення кваліфікації педагогічних, наукових та науково-педагогічних працівників;
- забезпечення необхідних ресурсів для організації освітнього процесу;
- наявність інформаційних систем для ефективного управління цим процесом та ефективної системи запобігання та виявлення академічного плагіату, а також інші процедури і заходи.

Серед міжнародних проектів, які підтримують цей напрямок роботи, слід відзначити проект QUAERE «Система забезпечення якості освіти в Україні: розвиток на основі європейських стандартів та рекомендацій», який фінансується в рамках програми ЕРАЗМУС+⁴³. В проекті беруть участь провідні українські університети — Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Львівський національний університет імені Івана Франка, Одеський національний університет імені Іллі Мечнікова, Сумський державний університет та інші. Передбачається, що результатом цього проекту стане розробка інструментів для сталого функціонування систем внутрішнього та зовнішнього забезпечення якості.

Другий стандарт фіксує необхідність забезпечити відповідність зовнішнього оцінювання якості «досягненню цілей і завдань, встановлених для нього, водночас враховуючи відповідні нормативні положення»⁴⁴. Мова йде про чіткі цілі та завдання, максимально

⁴⁰ Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG). — К.: ТОВ «Поліграф плюс», 2015. — с. 5.

⁴¹ Там само. — с. 7.

⁴² Там само. — с. 17.

⁴³ Інформаційна довідка щодо міжнародного грантового проекту програми ЄС ЕРАЗМУС+. <https://goo.gl/5FmYkF>.

⁴⁴ Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості... с. 18.

погоджені із основними стейкхолдерами, перш за все студентами та роботодавцями. На жаль, в Україні існує певний розрив між вимогами ринку праці та результатами університетської діяльності. Згідно з результатами дослідження, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології в 2012 р., 61% опитаних роботодавців відзначив нестачу у випускників професійних навичок, а 38% — вміння вирішувати проблемні ситуації. В той же час, 26% роботодавців відзначили, що впродовж останніх п'яти років якість випускників українських вищих навчальних закладів погіршилася, 30% — що не змінилася й лише 20% — що покращилася. В свою чергу, випускники вищих навчальних закладів вважають, що їм найбільше бракує знання іноземних мов (46%) та практичних професійних навичок (25%)⁴⁵.

Третій стандарт наголошує на тому, що процеси зовнішнього забезпечення якості повинні бути надійними, корисними, наперед визначеними, послідовно запроваджуваними та опублікованими. Вони повинні включати такі компоненти:

1. самооцінювання або його еквівалент;
2. оцінювання зовнішніми експертами;
3. звіт за результатами зовнішнього оцінювання та
4. подальшу діяльність, спрямовану на покращення якості вищої освіти.

Слід відзначити, що вже згадуваний нами проект QUAERE має одним з пріоритетів впровадження механізму самоаналізу як невід'ємного компоненту функціонування університетів, що в перспективі сприятиме становленню культури самооцінювання вітчизняних закладів вищої освіти⁴⁶. Також вважаємо за доречне систематичне та цілеспрямоване формування культури зовнішнього оцінювання якості вищої освіти у відповідних експертів, враховуючи те, що на даний момент відповідні процедури виглядають надто формалізованими та містять суттєвий ризик для корупційних зловживань.

Четвертий стандарт проголошує, що процеси, пов'язані з зовнішнім забезпеченням якості, повинні здійснюватися незалежними експертами, серед яких обов'язково присутні представники студентства⁴⁷. Рекомендації наголошують на доречності залучення до процесів зовнішнього забезпечення якості освіти міжнародних експертів. У відповідності з Законом України «Про вищу освіту», ця функція фактично виконується галузевими експертними радами Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. У відповідності із ст. 21, галузева експертна рада формується на строк не більше трьох років у складі від 9 до 15 осіб, які мають науковий ступінь у відповідній галузі знань або досвід фахової роботи не менше п'яти років (крім представників студентства).

П'ятий стандарт фіксує, що будь-які висновки або судження, зроблені у результаті проведення процедур зовнішнього забезпечення якості, повинні ґрунтуватися на зрозумілих та опублікованих критеріях, які послідовно застосовуються та ґрунтуються на реальних даних. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти формує вимоги до системи забезпечення якості вищої освіти (ст. 18-1) та критерії оцінки освітньої діяльності, у тому числі наукових здобутків, ВНЗ України (ст. 18-7).

У шостому стандарті відзначається, що повні експертні звіти повинні бути зрозумілими і доступними для академічної спільноти та інших зацікавлених осіб, а також бути опублікованими. Якщо агентство приймає будь-яке офіційне рішення на основі цих звітів, воно оприлюднюється разом із звітом. Рекомендується така структура звіту:

- опис контексту, в якому існує конкретний заклад вищої освіти;
- опис процедури оцінювання, включаючи персоналії залучених експертів;

⁴⁵ Випускники українських ВНЗ очима роботодавців. <https://goo.gl/CxNmhv>.

⁴⁶ Інформаційна довідка щодо міжнародного грантового проекту програми ЄС ЕРАЗМУС+.

⁴⁷ Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості... с. 19.

- конкретні докази, аналіз існуючих практик та результати оцінки системи забезпечення якості;
- висновки;
- опис належних практик, продемонстрованих закладом;
- рекомендації щодо подальших дій.

Вітається наявність стислого варіанту звіту для ознайомлення з ним максимального кола осіб.

І, нарешті, сьомий стандарт фіксує, що процес розгляду скарг та апеляцій є невід'ємною частиною процесів зовнішнього забезпечення якості, а його процедури мають бути відомі відповідним закладам. Проведення процедур зовнішнього забезпечення якості повинне бути відкритим та підзвітним, а заклади повинні мати можливість звертатися до оцінювачів з питаннями, які викликають занепокоєння, та отримувати професійні відповіді на ці питання.

Підводячи підсумки, можна сказати що зараз система зовнішнього забезпечення якості вищої освіти України переживає період активної трансформації, пов'язаної з необхідністю наближення до європейських та світових підходів та практик. Основні напрямки відповідних трансформацій окреслені прийнятим 1 липня 2014 р. Законом України «Про вищу освіту». Ключовою інновацією цього Закону на інституційному рівні є створення та функціонування Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти.

Розділ 6

Академічна доброчесність як передумова та інструмент забезпечення ефективних освітніх реформ

Володимир Сацик

Вступ

Внутрішню гармонію, стійкість характеру і послідовність морального образу як визначальні атрибути сумлінності людини, які покликана серед іншого виховувати і вища освіта, неможливо зростити без дотримання фундаментальних цінностей академічної доброчесності. Здобуття нових знань через інтелектуальну та особисту чесність у ході навчання і викладання, належна повага до розмаїття думок та ідей, покладаючись при цьому на принцип індивідуальної відповідальності, зрештою й визначають університет як доброчесну інституцію. Однак у сучасній університетській практиці можна часто зустріти неетичну поведінку, пов'язану з академічною нечесністю. Так само як і безвідповідальну реакцію на такого роду проступки з боку студентів, викладачів, представників адміністрації вищих навчальних закладів та державних інституцій шляхом замовчування чи невжиття належних заходів з їхнього використання.

Без сумніву, недоброчесна поведінка ключових стейкхолдерів вищої освіти нівелює індивідуальну та суспільну цінність освіти, зменшує її внесок у соціально-економічний розвиток, а це означає, що академічні проступки не повинні толеруватися суспільством і більше того — мають зустрічати належний спротив на всіх рівнях освітньо-наукового процесу. Академічна доброчесність виступає передумовою ефективних реформ у вищій освіті України, запорукою її інтеграції у міжнародний академічний простір та нарощення конкурентного статусу у перспективі. Але з іншого боку, ці питання наразі не знаходять достатньої уваги ані в наукових дослідженнях, в частині вивчення внутрішніх і зовнішніх чинників, які визначають порушення етичних стандартів, ані в напрямі аналізу сучасного світового досвіду у сфері протидії академічному шахрайству задля його імплементації в українську освітню практику.

Доволі показовими в цьому контексті є результати систематизації даних щодо наявних практик запровадження принципів академічної доброчесності у ВНЗ України III-IV рівня акредитації, які були отримані дослідниками Інституту освітньої аналітики за дорученням МОН України⁴⁸. Зокрема, моніторинг 172 університетських сайтів засвідчив, що лише на 27 з них було знайдено кодекси честі студента або його аналоги, а на сайтах 19 ВНЗ — етичні кодекси викладача або його аналоги. Водночас, додаткове опитування представників адміністрацій 139 ВНЗ показало більшу кількість саме етичних кодексів викладача або його аналогів у відкритому доступі (на загал 23 кодекси). Окрім того, низка кодексів честі студента (у 6 ВНЗ) та етичних кодексів викладача (у 5 ВНЗ) існують у закритому доступі або в паперовому вигляді. Такі дані засвідчують відносно низький рівень проникнення культури академічної доброчесності у вітчизняне університетське середовище.

Метою цього розділу є, по-перше, дослідити сутність та фундаментальні цінності академічної доброчесності; по-друге, визначити успішні освітні практики, політику та інструменти запобігання списуванню та плагіату; і по-третє, на прикладі окремого кейсу показати потенціал сучасних методів боротьби зі студентським плагіатом в університеті.

⁴⁸ Аналітична довідка за результатами дослідження практик академічної доброчесності у вищих навчальних закладах України. Інститут освітньої аналітики. 2016.
<http://mon.gov.ua/content/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/2016/08/09/2-academic-integrity.pdf>

Сутність академічної доброчесності та її фундаментальні цінності

Поняття академічної доброчесності традиційно пов'язують з англійським словосполученням «academic integrity», в якому прикметник academic означає приналежність до такого роду діяльності, що має стосунок до школи чи університету, процесів навчання та мислення. У свою чергу, термін integer з латини означає «довершений, повний, цілісний», а integrity з англійської — «довершеність, повнота, цілісність». Тобто такий психологічний стан людини, який характеризується її внутрішньою гармонією, стійкістю і послідовністю морального образу⁴⁹. Така етимологія академічної доброчесності власне й визначає її внутрішню сутність, пов'язану з особистим вибором, безкомпромісною і передбачувано твердою відданістю привілеєві моральних та духовних цінностей в академічній сфері.

Експертами Міжнародного центру академічної доброчесності при Ратлендському інституті етики, який знаходиться в Університеті Клемсон у Південній Кароліні, було розроблено документ «Фундаментальні цінності академічної доброчесності»⁵⁰. Згідно із запропонованим підходом, академічна доброчесність — це відданість, навіть перед лицем труднощів, шести фундаментальним цінностям: чесності, довірі, справедливості, повазі, відповідальності і мужності (табл. 6.1).

Таблиця 6.1. **Фундаментальні цінності академічної доброчесності**⁵¹

Чесність	Академічні спільноти доброчесності просувають пошук істини і знання через інтелектуальну та особисту чесність у процесі навчання, викладання, наукових досліджень і надання послуг за дорученням адміністрації
Довіра	Академічні спільноти доброчесності стимулюють і покладаються на клімат взаємної довіри. Клімат довіри заохочує і підтримує вільний обмін ідеями, який своєю чергою дає можливість науковим пошукам реалізуватися найповнішою мірою
Справедливість	Академічні спільноти доброчесності встановлюють чіткі і прозорі очікування, стандарти і практики для підтримання справедливості у стосунках між студентами, викладачами та адміністративним персоналом
Повага	Академічні спільноти доброчесності цінують інтерактивну, кооперативну та відкриту до всіх учасників природу навчання і пізнання. Вони шанують та вважають за належне розмаїття думок та ідей
Відповідальність	Академічні спільноти доброчесності покладаються на принципи особистої відповідальності, що підсилюється готовністю окремих осіб і груп подавати приклад відповідальної поведінки. Підтримують взаємно узгоджені стандарти, а також вживають належних заходів у випадку їхнього недотримання
Мужність	Для розбудови і підтримання академічних спільнот доброчесності потрібно більше, ніж просто вірити в фундаментальні цінності. Трансформація цінностей від розмов про них до відповідних дій, їхнє відстоювання в умовах тиску і труднощів потребує рішучості, цілеспрямованості і мужності

Протилежною за змістом до академічної доброчесності є категорія академічної нечесності (academic misconduct, dishonesty). До такого роду недоброчесних проступків належать:

⁴⁹ Killinger B. (2010). *Integrity: Doing the Right Thing for the Right Reason*. McGill-Queen's University Press. P. 12.

⁵⁰ Fishman T. (2012). *The Fundamental Values of Academic Integrity* (2nd edition). International Center for Academic Integrity, Clemson University.
http://www.academicintegrity.org/icai/assets/AUD_Integrity_Quotes.pdf

⁵¹ Ibid.

- фабрикація і фальсифікація матеріалів (відповідно, штучне створення неіснуючих в дійсності даних чи фактів та навмисна зміна чи модифікація існуючих даних чи фактів);
- хабарництво (незаконне вимагання матеріальних чи грошових цінностей в обмін на академічну вигоду);
- академічний саботаж (свідоме вчинення дій, які дають можливість здобути деяку академічну вигоду чи зменшити таку для інших членів академічної групи чи спільноти);
- професорська нечесність (зловживання своїм службовим становищем через примус чи тиск на студентів та колег задля отримання академічної вигоди)⁵².

Однак найбільшого поширення в сучасній міжнародній практиці набули такі форми академічної нечесності, як шахрайство (cheating) та плагіат (plagiarism). Так, під академічним шахрайством експерти розуміють таку поведінку студентів, коли в ході виконання навчальних завдань вони використовують в корисливих цілях недозволені матеріали, інформацію чи інші допоміжні засоби⁵³. Часто таке шахрайство відбувається у формі списування, зокрема за допомогою шпаргалок, через заглядання у роботу сусіда під час іспиту, колективну співпрацю між студентами заради отримання спільної для всіх вигоди, вчинення дій, спрямованих на попереднє та незаконне ознайомлення зі змістом екзаменаційних білетів тощо⁵⁴.

Серед ефективних методів протидії списуванню експертами⁵⁵ визначено такі:

- імплементація вищим навчальним закладом кодексу честі студентів;
- проведення публічних роз'яснювальних кампаній;
- посилення загального контролю на іспитах;
- модернізація освітніх програм задля посилення у них творчої компоненти;
- поліпшення системи підготовки до занять;
- введення суворіших покарань за академічні проступки тощо.

Для визначення плагіату зазвичай використовують умовне «правило Фішман», яке описує це явище крізь призму таких п'яти кумулятивних ознак: «коли певна особа (1) використовує слова, ідеї чи результати праці, (2) що належать іншому визначеному джерелу чи людині (3) без вказування посилання на джерело, з якого вона була запозичена, (4) у ситуації, в якій правомірно очікується вказування авторства оригіналу (5) з метою отримати певну користь, пошану, вигоду, які не обов'язково мають бути грошового характеру»⁵⁶.

На загал, порушення академічної доброчесності обумовлюється цілою групою чинників, серед яких можна виокремити три інтегральних.

По-перше, морально-культурний — пов'язаний з пануванням у тій чи іншій культурі загальності схильності у її носіїв до порушення етичних стандартів. Так, за результатами одного кроскультурного дослідження встановлено, що рівень списування у США суттєво

⁵² Siaputra I., Santosa D. (2016). Academic Integrity Campaign in Indonesia / in Tracey Bretag (ed.). *Handbook of Academic Integrity*, 75-86.

⁵³ Pavela G. (1978). Judicial review of academic decision making after Horowitz. *NOLPE School of Law Journal*, 8, 55-75.

⁵⁴ Klein A., Lecenburg M., Mckendall M. & Mothersell W. (2007). Cheating during the college years: How do business school students compare. *Journal of Business Ethics*, 21, 197-206.

⁵⁵ Rahman N., Hussein N., Esa M. (2016). Academic Dishonesty Among Business Students: Cheating Acts and Proposed Ways to Reduce Cheating Behavior. In: Fook C., Sidhu G., Narasuman S., Fong L., Abdul Rahman S. (eds) *7th International Conference on University Learning and Teaching (InCULT 2014) Proceedings*. Springer, Singapore. P. 217.

⁵⁶ Fishman (2012). *Op. cit.* P. 5.

менший за такий у пострадянських країнах⁵⁷. Аргументується, що такі відмінності мають місце через культурні розбіжності між студентами, превалювання індивідуалістичних цінностей у західних та колективістських у студентів з постсоціалістичних країн.

По-друге, інституційний чинник: чи передбачено чинним законодавством країни відповідні механізми та інструменти, або чи має вищий навчальний заклад ефективну політику протидії академічній нечесності. Яскравим прикладом, який демонструє політику боротьби з академічним плагіатом на загальнодержавному рівні, є законодавство Індонезії, де передбачені чіткі норми щодо відповідальності студентів, викладачів та керівників університетів за академічні проступки⁵⁸. Цікавими є також результати одного міжнародного опитування, за результатами якого було встановлено, що рівень поширення академічного шахрайства в університетах, де прийнятий і діє кодекс честі студентів, менший, ніж в інституціях, де такого роду документів не імплементовано⁵⁹.

По-третє, освітньо-виховний чинник: академічна нечесність обумовлюється недоліками в частині чинних освітніх стандартів в країні чи недосконалістю навчально-виховного процесу у ВНЗ. Більше того, дослідженнями підтверджено, що, наприклад, академічне шахрайство у ході складання іспитів є вкрай негативним феноменом у сучасній освітній практиці, адже зменшує загальну інституційну репутацію університету та негативно відображається на індивідуальній репутації тих студентів, які наслідують добродесні практики⁶⁰.

Плагіат та списування: у пошуку ефективних методів забезпечення академічної добродесності у вищій школі

У вищезгаданому міжнародному дослідженні студентів, яке базувалось на опитуванні у таких країнах, як США, Албанія, Білорусь, Хорватія, Киргизстан, Латвія, Литва, Росія та Україна, було виявлено, що частота академічного шахрайства саме серед українських студентів є найвищою, зокрема більше 85% респондентів зазначили, що вдавалися до обману в ході навчання більш ніж 10 разів (найменший відсоток таких студентів має місце в Албанії, Киргизстані та США)⁶¹. За результатами іншого національного опитування⁶² було виявлено, що на питання «Чому студенти вдаються до списування або купівлі різних робіт, які повинні робити самостійно?» 45% респондентів відповіли «тому, що купити чи списати потрібну роботу дуже просто і доступно», а 31,4% — «тому, що студенти не бачать зв'язку між цими завданнями та їхньою майбутньою професією». При цьому багато з них віддають високий пріоритет здобуванню якісної освіти та отриманню належного рівня знань у вищій школі.

Також вкрай показовою з позицій порушення стандартів академічної добродесності виявилась ситуація з велетенськими чергами за шпаргалками під час зимової підсумкової сесії в 2017 році у Київському національному економічному університеті імені Вадима Гетьмана⁶³. Отже, проблема порушення фундаментальних цінностей академічної

⁵⁷ Grimes P. (2004). Dishonesty in Academics and Business: A Cross-Cultural Evaluation of Student Attitudes. *Journal of Business Ethics*, 49(3), 273-290.

⁵⁸ Siaputra I., Santosa D. (2016). *Op. cit.*

⁵⁹ McCabe D., Trevino L. & Butterfield K. (1999). Academic Integrity in Honor Code and Non-Honor Code Environments: A Qualitative Investigation. *The Journal of Higher Education*. Vol. 70, No. 2 (Mar. - Apr.), pp. 211-234.

⁶⁰ Siniver E. (2013). Cheating on exams: The case of Israeli students. *College Student Journal*, 47 (4), 593-604.

⁶¹ Grimes P. (2004). *Op. cit.* P. 277.

⁶² Вища освіта в Україні: громадська думка студентів (2015). Загальнонаціональне опитування студентів / Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, фірма «Юкрейніан соціолоджі сервіс» — Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/vishcha-osvita-v-ukraini-gromadska-dumka-studentiv>

⁶³ Студенти КНЕУ зафіксували, як їм продають шпаргалки біля гуртожитка (2017). Українська правда. Життя. <http://life.pravda.com.ua/society/2017/01/10/222064/>

доброчесності в українській вищій школі існує і це потрібно відповідально визнати як на інституційному, так і загальнодержавному рівні. Разом з тим, системних заходів з протидії списуванню та плагіату у вітчизняних ВНЗ наразі не здійснюється, або ж такі носять несистемний, фрагментарний характер.

Систематизуючи успішний європейський досвід, можна навести такі ефективні методи боротьби з плагіатом на загальнодержавному та інституційному рівні:

- Використання спеціалізованого програмного забезпечення для виявлення плагіату на основі чітких правил і політики щодо його використання.
- Розбудова національних та університетських інституційних репозитаріїв, які містять бази даних академічних/наукових текстів студентів/викладачів/науковців.
- Розробка та імплементація вищими навчальними закладами спеціальних інституційних політик запобігання і боротьби з плагіатом (кодекси честі студентів, етичні кодекси викладачів, положення про запобігання плагіату тощо).
- Дослідження внутрішніх причин та сучасних освітніх практик у сфері боротьби з плагіатом для вироблення на цій основі відповідних політик, інструкцій, керівництв.
- Заснування незалежних національних агенцій-арбітрів (як наприклад в Англії та Уельсі), діяльність яких спрямована на вирішення спорів у сфері академічної доброчесності задля захисту прав студентів і викладачів.
- Розбудова загальнодержавної системи збору статистичних даних щодо виявлених випадків академічної нечесності в університетах та оприлюднення на їх основі щорічних звітів.
- Інтеграція в освітні програми університетів на рівні бакалаврату та магістратури окремих навчальних блоків в частині академічної доброчесності, у тому числі тих, що стосуються сучасних стандартів академічного письма; загальна популяризація культури боротьби з плагіатом.
- Визначений на національному рівні порядок врегулювання порушень у сфері академічної доброчесності, що передбачає створення спеціальних інституційних комісій (комітетів з етики) на місцях, які очолюються представниками адміністрації університету⁶⁴.

Окрім європейських практик, показовим є також досвід просування академічної доброчесності у вищій освіті країн Східної Азії, зокрема в Індонезії, де станом на 2014 рік налічувалося 100 державних вищих навчальних закладів і 2972 приватних, а населення країни складає 255 млн осіб. Так, у серпні 2010 року із набранням чинності новим Законом про регулювання освіти (Ministry of National Education Regulation, MNER), а саме статті 17, в Індонезії на нормативно-законодавчому рівні була закріплена нова система запобігання і контролю плагіату у вищих навчальних закладах (рис. 6.1).

Міжнародна практика демонструє великий арсенал та потенціал методів й інструментів протидії академічній нечесності у формі плагіату і списування. Вибір і застосування того чи іншого з них мають виходити з особливостей академічного середовища країни та університету, спиратися на фундаментальні цінності академічної доброчесності і відповідати пріоритету розбудови соціально відповідального громадянського суспільства. Ключовими принципами їх застосування на практиці повинні бути чесність, довіра, справедливість, повага і чітка відповідальність.

⁶⁴ Comparison of policies for Academic Integrity in Higher Education across the European Union (2013). Impact of Policies for Plagiarism in Higher Education Across Europe / The Project of the European Union under Erasmus, Lifelong Learning Programme, Modernisation of Higher Education (2010-2013). Agreement 510321-LLP-1-2010-1-UK-ERASMUS-EMHE. Available at: <http://plagiarism.cz/ippheae/>, <http://plagiarism.cz/ippheae/files/D2-3-00%20EU%20IPPHEAE%20CU%20Survey%20EU-wide%20report.pdf>

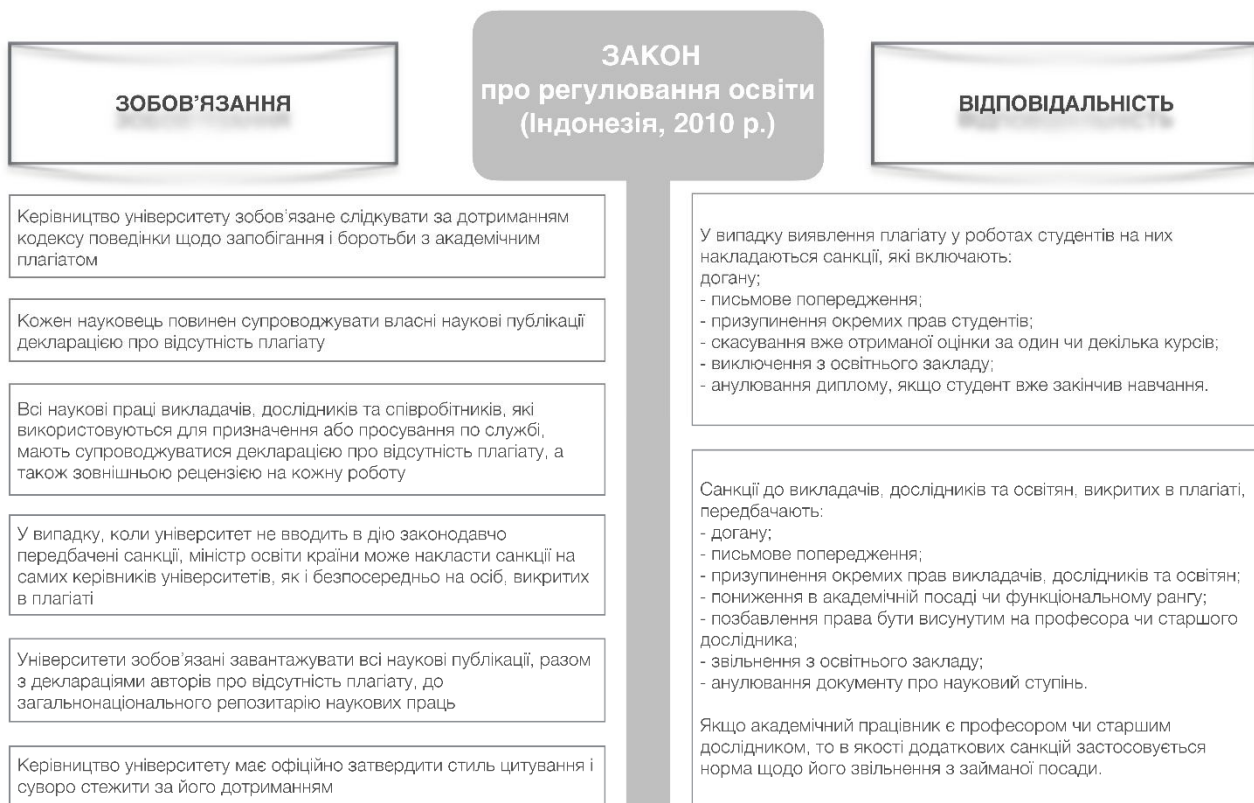


Рис. 6.1. Ключові положення Закону про регулювання освіти в частині протидії плагіату (Індонезія, 2010 рік)

Результати одного освітнього експерименту з протидії плагіату у курсових роботах студентів

У першому семестрі 2016/2017 навчального року автор цього розділу ініціював у Київському національному економічному університеті імені Вадима Гетьмана освітній експеримент, який полягав в розробці нового, більш творчого формату курсової роботи з дисципліни «Основи економічної науки». Вимоги наближаються до сучасних стандартів виконання наукових статей від провідних світових університетів. Експериментальна модель курсової роботи була запропонована для студентів першого курсу спеціальності «Економіка підприємства» і в частині забезпечення академічної доброчесності передбачала обов'язкову перевірку студентського доробку на плагіат.

Основними вимогами до підготовки курсової роботи, згідно з новою концепцією, стали такі:

- назва теми курсової роботи має містити вказівку на дослідницьке питання (дослідницьку проблему); студенту пропонується лише перелік широких тем, виходячи з якого і керуючись власним інтересом він обирає той чи інший напрям досліджень та у співпраці з викладачем (керівником роботи) розробляє вужчу назву дослідження;
- кожна курсова робота перевіряється на наявність ознак плагіату (перевірка по відкритих джерелах в мережі Інтернет і внутрішній базі курсових робіт) та у разі виявлення неправомірних запозичень повертається автору на доопрацювання; для перевірки робіт на наявність ознак плагіату було використано електронну систему Unplag (<https://ua.unplag.com>);
- курсова робота має містити такі частини, які зазвичай практикуються в наукових роботах, що публікуються у визнаних західних журналах на соціогуманітарну тематику, зокрема:
 - вступ (показується, яка дослідницька проблема була поставлена та її актуальність);

- огляд літературних джерел (показуються наявні теоретичні досягнення і здобутки за темою дослідження, здійснюється їх критичний аналіз, наводиться реферований огляд сучасних англомовних статей, які студент шукає і підбирає самостійно у відкритих міжнародних депозитаріях, наприклад у базі даних SSRN, <https://www.ssrn.com/en/>, яка містить більше 1 млн наукових статей на соціогуманітарну тематику);
- практична / аналітична частина (наводяться емпіричні результати, отримані в результаті обробки статистичних даних чи офіційної інформації з відкритих джерел, що дають можливість повніше та змістовніше відповісти на поставлене в роботі дослідницьке питання);
- висновки (підсумовуються ключові результати дослідження);
- перелік літературних джерел (фіксується список літератури в кількості не менше 20 джерел, із них як мінімум 5 – іноземні статті, опубліковані в англомовних журналах).

Перевірка курсових робіт на наявність ознак плагіату проводилась у 2 етапи. На першому (1-15 грудня 2016 р.) студенти самостійно завантажували свій доробок в електронну систему Unplag і науковий керівник здійснював детальну перевірку роботи на доброчесність, переглядаючи кожну сторінку в системі і звертаючи увагу на виділені жовтим кольором шматки тексту, які містили ознаки плагіату і відповідно потребували своєї верифікації. Кожен студент також отримував вільний доступ до результатів перевірки, що елімінувало суб'єктивний фактор з боку викладача. На другому етапі (з 15 грудня 2016 р.) після доопрацювання робіт викладач здійснював порівняльну оцінку фінальної версії доробку з виявленими раніше недоліками в частині наявності неправомірних запозичень.

За результатами перевірки на першому етапі з 67 вчасно представлених курсових робіт лише через наявність ознак плагіату на доопрацювання було повернуто 34 роботи (більше 50%). У ході аналізу вибірки робіт, в яких не було виявлено ознак плагіату, було встановлено середній відсоток допустимих запозичень (10-15%), що не є плагіатом по суті. В такому випадку зазначений показник засвідчував відносну величину обсягу загальноживаних фраз чи тексту, на який здійснено належне посилання на першоджерело, порівняно з загальним обсягом курсової роботи. Роботи, де такий показник перевищував 15%, зазвичай містили плагіат. Слід, однак, звернути особливу увагу на те, що результати цього експерименту в частині виявлених показників оригінальності в жодному випадку не можна перекладати на інші навчальні курси в КНЕУ чи інших навчальних закладах. Оскільки як умови навчального середовища, так і вимоги до виконання студентських робіт, та й навіть профіль самих студентів будуть відрізнятися.

Насамкінець варто зауважити, що кожен студент був достатньо проінструктований щодо вимог до виконання курсової роботи, про що засвідчила наявність вже більше десятка робіт високої якості за результатами перевірки на першому етапі. Також студенти знали про відповідальність у випадку виявлення плагіату, адже в такому разі робота вважалась неавторською і поверталась на доопрацювання.

Результати освітнього експерименту з протидії плагіату у студентських наукових роботах засвідчили такі ключові проблеми і виклики.

1. Для підготовки курсової роботи належної якості і на засадах доброчесності доцільно передбачити в навчальному плані спеціальні заняття з академічного письма з метою ознайомлення студентів із сучасними стандартами написання академічних текстів, оформлення посилань, списку джерел тощо.
2. З метою ефективного виявлення академічного шахрайства в частині неправомірних запозичень викладач має бути озброєний відповідними електронними інструментами, які дають можливість не витрачати додатковий час на перевірку студентських робіт на наявність ознак плагіату.

3. Викладачі мають бути достатньо компетентні та поінформовані про загальні стандарти виконання студентських наукових робіт, які прийняті у західному академічному світі. Вони мають вміти пояснити, яким чином оформлюються текстові абзаци, виконуються вступна та основна частини, здійснюється структурований огляд літературних джерел, у тому числі іноземних, забезпечується оформлення літературних джерел та цитування тексту інших авторів по ходу роботи тощо.
4. Не є доцільним у ході перевірки робіт на наявність ознак плагіату користуватися певними, наперед заданими, граничними значеннями відносної величини запозиченого тексту, наприклад 10, 20 чи 30% (умовний пороговий показник плагіату). Адже такий індикатор є лише першим сигналом для викладача, після якого має слідувати детальний аналіз роботи. Його значення можуть варіювати залежно від курсу, дисципліни, яка вивчається, структури і формату дослідження тощо і можуть бути надійно встановлені виключно в експериментальному порядку, з долученням вибірки робіт, де плагіат не зафіксовано. Та й навіть саме словосполучення «пороговий показник плагіату» нагадує оксюморон. В плагіаті не може бути в принципі жодних критичних чи мінімальних значень. Навіть одне речення у статті науковця чи доробку студента, яке запозичене з іншого джерела, тобто не є авторським, і на нього не здійснено належного посилання, може бути розцінене як плагіат.

Отже, для ефективної імплементації стратегії академічної доброчесності в університеті викладачі та управлінський персонал мають передусім усвідомити масштаб проблеми та проаналізувати наявний стан справ відносно порушень академічної етики. Лише таке визнання дійсності дасть можливість культивувати розбудову середовища, у тому числі за допомогою освітніх експериментів, яке буде нетолерантне до академічних проступків з боку учасників освітнього процесу. За результатами подібних ініціатив вкрай важливо також тверезо і зважено підсумувати висновки та прийняти належні ефективні управлінські рішення, спрямовані на просування базових етичних стандартів у вищому навчальному закладі.

Висновки

В сучасній міжнародній університетській практиці вкрай важливого значення набувають питання забезпечення і просування фундаментальних цінностей академічної доброчесності як складної і багатовимірної системи дій та механізмів, покликаних виховувати інтелектуальну та особисту чесність студентів, викладачів, представників адміністрації університетів й інших стейкхолдерів вищої школи. Ключовими компонентами цієї системи є, по-перше, розбудова морально-культурного середовища в університеті та країні, нетолерантного до порушень етичних стандартів, передусім відносно списування та плагіату. По-друге, створення спеціального національного законодавства та розробка й імплементація університетськими закладами ефективної політики протидії академічній нечесності, яка б базувалась на відповідних нормативно-законодавчих актах. По-третє, модернізація освітніх стандартів в країні та навчально-виховного процесу у вищих навчальних закладах, аби через освітню та просвітницьку діяльність виховувати й навчати студентів доброчесній академічній поведінці. Від ефективності кожного із зазначених компонентів та інтегрального ефекту від їхнього поєднання зрештою й залежить, чи стане академічна доброчесність фактором поліпшення якості вищої освіти в Україні. Таким чином, академічна доброчесність водночас виступає як передумовою, так і інструментом забезпечення ефективної реформи вітчизняної вищої школи. Її культивування та просування на всіх рівнях сприятиме інтеграції українських університетів у глобальний освітньо-науковий простір на паритетних засадах, в основі яких — цінності чесності, довіри, справедливості, поваги, відповідальності та мужності.

Розділ 7

Захист прав студентів в Україні: кейс КНУпротест

Олена Нікуліна

Закон «Про вищу освіту» дав старт комплексному процесу реформування вищої освіти, але процес імплементації змін ще не завершений. Закон вніс зміни і в засади участі студентів у житті університету: студенти отримали гарантоване Законом право на участь в управлінні вищим навчальним закладом та у процесі забезпечення якості освіти (ст. 40, 62; *тут і далі у тексті розділу у круглих дужках наводяться посилання на статті чинної редакції закону «Про вищу освіту» — ред.*). А втім, принципи студентоцентризму в українських університетах на сьогодні здебільшого не втілені в життя.

Попри початок реформи вищої освіти, в період з 2014 по 2017 рр. мали місце численні виступи, протести та відрахування студентських активістів:

- відрахування активістів студентської ініціативи «Шевапіл», які займались антикорупційними розслідуваннями в Київському національному університеті (КНУ) ім. Т. Шевченка;
- виступ студентів Інституту декоративно-прикладного мистецтва ім. Бойчука проти злиття з Київським університетом ім. Бориса Гринченка;
- висловлення недовіри ректору студентами Національного педагогічного університету (НПУ) ім. М.П. Драгоманова.

У вересні 2016 р. почалася «нова хвиля» студентських протестів:

- акція зі збору підписів студентами Київського політехнічного інституту ім. І. Сікорського проти перейменування університету;
- «НПУ протест» — захоплення студентами НПУ ім. М. П. Драгоманова навчального корпусу, який був зданий в оренду під магазин меблів, при наявності суттєвої проблеми у вигляді дефіциту аудиторій;
- протест студентів Київського національного університету театру, кіно і телебачення ім. Івана Карпенка-Карого проти скорочення навчальних годин з профільних предметів;
- ініціатива студентів КНУ ім. Т. Шевченка із захисту прав студентів під назвою «КНУпротест».

Всі ці події, що починалися одна за одною через дуже малий проміжок часу, свідчать про глибоку системну кризу в комунікації адміністрації ВНЗ та студентів. Це відбувається на рівні як низових студентських ініціатив, так і органів студентського самоврядування. Проблеми були настільки глибокими й укоріненими, не вирішувались настільки довго, що це призвело до протестів серед студентства, а перший протест швидко призвів до лавинної реакції.

Однією з найважливіших функцій органів студентського самоврядування (далі — ОСС) є налагодження комунікації та взаємодії між адміністрацією університету та студентами. Базовими умовами для реалізації цієї функції є сприйняття ОСС як представників студентства (як адміністрацією ВНЗ, так і студентами) та визнання їх прав на участь в управлінні університетом у нормативних документах навчального закладу.

Сьогодні взаємодія «університет — органи студентського самоврядування» переважно розвивається в двох альтернативах: або повна лояльність ОСС та ігнорування права студентів на реальний вплив у ВНЗ, або протистояння. Обидва шляхи розвитку не є конструктивними, оскільки в кожному з випадків виникають проблеми з комунікацією: в

першому випадку — між ОСС та студентами, в другому — між адміністрацією та представниками студентства.

Розширення автономії університетів призвело до того, що в конфронтації студентів та адміністрації реальною владою володіє лише одна зі сторін, а студенти обмежені в можливостях впливу на університет, навіть у випадку порушень та протиправних дій. Так, сьогодні не існує жодного ефективного важеля впливу на університет в питаннях забезпечення якості вищої освіти, який могли б використати студенти та їх представники, оскільки головний контрольний орган — Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти — досі не приступив до реалізації цих функцій. Єдиним механізмом захисту прав студентів лишається звернення до суду. А міністерство позбавлене впливу на університети.

Згідно Закону України «Про вищу освіту» студенти можуть здійснювати захист власних прав та участь в управлінні університетом не лише за допомогою механізмів діяльності вищих колегіальних органів студентського самоврядування, а й створюючи інші студентські організації та профспілки (ст. 62).

Поширеною формою участі студентів в житті університету є низові ініціативи — об'єднання студентів з метою вирішення певних проблем. Така форма студентського активізму є прикладом організації студентів для вирішення проблем на локальному рівні, що часто виникає як відповідь на неефективність та бездіяльність відповідальних посадових осіб чи формальних органів студентського самоврядування. Низові ініціативи вирішують проблеми облаштування студентських просторів, захисту прав студентів та створення хабів неформальної освіти:

- студенти КПІ ім. І. Сікорського створили неформальні студентські простори «Вежа» та «Belka», в яких відбувають лекції, зустрічі та інші освітні події;
- в НаУКМА низові ініціативи об'єдналися навколо створення студентських центрів «КМАyard» та «КМАspace», які також стали місцями для проведення різних студентських подій та базою для реалізації подальших проектів;
- в КНУ ім. Т. Шевченка успішно функціонують студентські об'єднання для неформальної освіти «Політичний клуб», «Культурологічний гурток», «ЧИТАЛКА», IIR space.

Подібні низові ініціативи реалізуються не лише в київських університетах. Так, студенти ЛНУ ім. І. Франка створили студентське об'єднання для неформальної освіти «Політичний клуб», організація «Студентське братство Сумщини» створила власний студентський центр. Особливістю всіх зазначених прикладів є те, що вони були реалізовані студентами, без підтримки та коштів університету, або з мінімальною залученістю ресурсів ВНЗ.

Виникнення низових ініціатив і їх подальше включення в систему університету сприяє розвитку горизонтальної системи взаємовідносин в університетській спільноті та залученню студентів до участі в житті навчального закладу. Без сприйняття та підтримки низових ініціатив адміністрацією ВНЗ важко говорити про існування демократичної системи управління університетом.

Студентські ініціативи часто стикаються з нерозумінням та навіть перешкоджанням діяльності з боку університетської адміністрації. Студентські активісти, які викривають проблеми навчального закладу, звинувачуються в «паплюженні честі». Таку позицію висловлювала адміністрація КНУ ім. Т. Шевченка та НПУ ім. М. Драгоманова під час студентських протестів у цих навчальних закладах восени 2016 р. Разом з тим, реакційна позиція адміністрації університетів виходить з об'єктивних обставин. Імідж та престиж навчального закладу залишаються вагомими критеріями для абітурієнтів при виборі університету, що підтверджують соціологічні опитування. Оскільки система фінансування університетів в Україні побудована на кількісних показниках, кількість студентів означає більше коштів, а тому в будь-яких діях, які ставлять від сумнів імідж університету, адміністрація вбачає пряму загрозу зменшення фінансування ВНЗ.

Яскравим прикладом наслідків відсутності взаємодії між студентами та адміністрацією ВНЗ став кейс «КНУпротесту» — студентської ініціативи в Київському національному університеті ім. Т. Шевченка. «КНУпротест» розпочався 25 листопада 2016 р. з протесту проти рішення адміністрації перенести дати зимової сесії, прийнятого менш ніж за місяць до початку іспитів, що є порушенням положення про організацію навчального процесу університету. Після цього студенти також підняли інші проблеми, що існують в університеті: опалення навчальних корпусів, порушення прав студентів, прозорий процес розподілу стипендій, порушення в процедурах тендерних закупівель тощо.

Студентський рух зустрів нерозуміння й опір адміністрації університету. В процесі комунікації з учасниками протесту адміністрація не раз використовувала елементи тиску — прямі погрози декана юридичного факультету Івана Гриценка⁶⁵, розпорядження ректора Леоніда Губерського деканам «уважніше слідкувати» за учасниками протесту⁶⁶. Прес-центр КНУ випустив заяву, в якій звинуватив студентів і ЗМІ, що це «шкодить іміджу одного з провідних вищих навчальних закладів»⁶⁷.

За результатами зимової сесії, частина активістів були відраховані. Відрахування учасників протесту проходило з численними порушеннями, зокрема:

- іспити проходили в усній формі, а отже оцінювання не можна перевірити на об'єктивність;
- за день до іспиту був змінений перелік питань;
- іспит було перенесено на інший час за один день до проведення;
- на іспиті був присутній лише один викладач;
- письмова частина іспиту не була зарахована взагалі;
- навчальні програми із чіткими критеріями оцінювання були відсутні;
- студенти не знали про свої поточні бали аж до самого іспиту.

Важливо також зазначити, що активісти були відраховані згідно норми «Положення про організацію навчального процесу» (пункт 3.12.2.3) про відрахування за два та більше нескладених іспитів без можливості перескладання⁶⁸. Учасники КНУпротест стверджують про вибірковість рішення, стверджуючи, що дана норма раніше майже не використовувалась в університеті.

Внаслідок запиту на публічну інформацію було отримано дані про відрахування студентів із КНУ за результатами літніх та зимових екзаменаційних сесій 2015/2016 та 2016/2017 навчальних років, а саме:

- повний перелік відрахованих студентів із зазначенням причин відрахування для кожного окремого студента,
- копії наказів про відрахування.

З порівняння списків відрахованих студентів за екзаменаційні сесії 2015/2016 та 2016/2017 навчальних років помітно, що за результатами останньої екзаменаційної сесії було відраховано більшу кількість студентів, ніж в попередні. Так, за результатами попередніх екзаменаційних сесій, в тому числі зимової сесії 2015/2016 н. р. було відраховано від 10 до

⁶⁵ https://www.youtube.com/watch?v=v_OrK0phu0A, <https://www.youtube.com/watch?v=wos3YHkmX04>

⁶⁶ https://vk.com/wall-61783769_3764

⁶⁷ <http://www.univ.kiev.ua/ua/news/8408>

⁶⁸ Наказ Міністерства освіти України від 02.06.1993 р. № 161 «Про затвердження Положення про організацію навчального процесу у вищих навчальних закладах», <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0173-93>. Положення втратило чинність у 2014 р. (наказ Міністерства освіти і науки України від 13.11.2014 р. № 1310), проте КНУ ім. Т. Шевченка продовжувало ним керуватися. — прим. ред.

15 студентів, в той час як під час останньої сесії — удвічі більше (27 студентів). Якщо на попередніх сесіях причиною відрахування була академічна неуспішність (або невиконання навчального плану), то за результатами зимової екзаменаційної сесії 2015/2016 н. р. причиною є академічна заборгованість. Згідно Закону України «Про вищу освіту» причиною відрахування студентів може стати саме невиконання навчального плану (ст. 46). Також, згідно наказів про відрахування студентів, підставою для відрахування були подання методиста факультету, розпорядження декана та згода першого проректора, в той час як погодження зі студентським самоврядуванням не зазначено, хоча погодження із ОСС має обов'язковий, а не дорадчий характер згідно закону (ст. 40).

Попри значний суспільний інтерес до ситуації з відрахуванням студентів, адміністрація університету не виконала вимоги студентів про публікацію іспитових робіт та не надала відповіді на запити на доступ до публічної інформації щодо списків відрахованих студентів та витяги з наказів про відрахування, чим порушила вимоги Закону України «Про доступ до публічної інформації». Відповідь на запити на доступ до публічної інформації вдалось отримати лише через депутатське звернення.

Після мітингу 23 лютого 2017 р. на підтримку відрахованих студентів під Червоним (головним. — *ред.*) корпусом університету ім. Т. Шевченка були сформовані комісії, що мали перевірити порушення контрольних заходів, в результаті яких відраховували активістів. Засідання комісій проходили в закритому форматі та з численними порушеннями: членами комісії були ті ж викладачі, що раніше не допустили учасників КНУпротест до складання іспитів; в протоколах засідань містились помилки, зокрема, в іменах відрахованих студентів. Рішення комісій легітимізували наявні під час іспитів порушення як такі, що «не вплинули негативно на результати оцінювання» та вказували, що студенти не скористались правом на апеляцію (тоді як процедура апеляції під час сесії не передбачена жодним нормативним документом університету). Як бачимо, університет зайняв позицію ігнорування можливих шляхів вирішення проблеми та кооперації зі студентами попри явні порушення права студентів на участь в управлінні навчальним закладом.

КНУпротест об'єднав в собі студентів різних факультетів університету та консолідувався навколо найважливіших проблем. Студентська ініціатива, яка виникла поза межами органів студентського самоврядування університету, в умовах несприйняття адміністрацією ВНЗ, змогла досягти частини поставлених цілей. Зокрема, була частково вирішена ситуація з опаленням корпусів взимку і одержана звітність по цій проблемі, представники КНУпротесту ввійшли до стипендійної комісії та домоглися прозорого перерахування кількості студентів, які отримують стипендію. Все це свідчить про те, що кооперація адміністрації ВНЗ та студентських організацій — важливий фактор впровадження інституційних реформ та вирішення нагальних проблем університету.

З огляду на все викладене вище, можливими кроками для ефективного залучення студентів до управління вищим навчальним закладом є:

- Реалізація принципів студентоцентризму — орієнтація на студента в процесі надання якісних освітніх послуг та при управлінні діяльністю вищого навчального закладу.
- Сприяння університетом залученості студентів до участі в житті навчального закладу та участі в органах студентського самоврядування. Для створення таких умов необхідне закріплення гарантованих законом прав студентських об'єднань та ОСС у внутрішніх нормативних документах ВНЗ і реалізація їх на практиці.
- Створення можливостей для студентських організацій звертатися до контрольного органу з забезпечення якості освіти в разі виявлення порушень з боку вищого навчального закладу (початок роботи Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти).

Розділ 8

Сильна вища освіта — виклики в Німеччині та Європейському Союзі⁶⁹

Норберт Арнольд

Очікування від вищої школи

Знання по праву вважаються найголовнішим матеріалом XXI сторіччя. А вищі навчальні заклади є пріоритетними фабриками думок, у яких генеруються нові знання, що забезпечують інновації в економіці та суспільстві. Тому інвестиції у вищу освіту — не розкіш, а невід’ємна передумова процвітання країни.

Вищі навчальні заклади опікуються наукою та дослідженнями, знаходяться на початку інноваційного ланцюжка. Спрямовані на одержання нових знань фундаментальні та прикладні дослідження дають — хоч і в різних часових вимірах — результати, корисні для економіки. Тому їх підтримка та недопущення асиметрії, наприклад, на користь прикладних підходів, є запорукою відповідальної політики в галузі вищої освіти. Утім, ключовими завданнями ВНЗ є не лише наука та дослідження, а й практика. Вони дають освіту молодим науковцям, які використовують набуті знання та навички як у науці, так і в роботі на підприємствах. ВНЗ є місцем відтворення науки, де відбувається підготовка молодого наукового покоління. Цей аспект не можна недооцінювати, оскільки добре освічені фахівці часто є вирішальним фактором забезпечення економічного успіху. Наукоємні промисловість і сфера послуг у сучасних суспільствах є основними галузями, що зростають та створюють найвищу додаткову вартість, найбільшу кількість стабільних робочих місць і роблять основний внесок у забезпечення добробуту. Їм просто необхідні добре освічені спеціалісти. Підготовка фахівців, дослідження та розвиток є ключовими напрямками, в яких вища освіта здійснює свій внесок до економічного процвітання.

Утім, не можна зводити роль ВНЗ лише до їх значення в економічному розвитку, адже вони долучаються і до розв’язання нагальних проблем, зокрема у таких галузях як охорона здоров’я, харчування, ресурси, екологія та безпека. Окрім цього, вища освіта є осередком культурного розвитку, де народжуються ініціативи із суспільних перетворень і формується культурна ідентичність. Вони важливі і для забезпечення суспільної єдності.

Таким чином стає зрозумілим, чому всі країни світу намагаються вдосконалювати свої системи вищої освіти та знань. Це стосується не лише традиційних промислово розвинених країн, а й все більше — і нових індустріальних країн та країн, що розвиваються.

Німеччина як країна вищої освіти та науки

Наукова сфера Німеччини вирізняється чітко вираженою багатоманітністю. У країні існує 107 університетів, 245 спеціалізованих вищих шкіл, 6 педагогічних ВНЗ, 16 теологічних вишів і 52 вищих школи мистецтв⁷⁰, у яких навчаються близько 2,8 млн студентів⁷¹. Окрім цього, існують позауніверситетські дослідницькі заклади, що, на відміну від інших країн, у Німеччині мають високий статус. Більшість із них входить до мережі однієї з чотирьох великих дослідницьких організацій — Товариства імені Гельмгольца, Товариства імені Макса Планка, Товариства імені Фраунгофера та Товариства імені Лейбніца. У кожній з цих

⁶⁹ Переклад з німецької: Юрій Сильвестров.

⁷⁰ <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/BildungForschungKultur/Hochschulen/Tabellen/HochschulenHochschularten.html>

⁷¹ <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/BildungForschungKultur/Hochschulen/Hochschulen.html>

наукових організацій є свій напрямок діяльності. Так, Товариство імені Макса Планка здійснює якісні фундаментальні дослідження, Товариство імені Фраунгофера зосереджує свою діяльність на прикладних дослідженнях та наукових розробках, що швидко знаходять застосування у виробництві. [Товариство імені Гельмгольца є мережею дослідницьких центрів, що працюють у сферах енергетики, науки про Землю і довкілля, медицини, аеронавтики, космонавтики і транспорту та ін. Товариство імені Лейбніца об'єднує представників усіх наук. — прим. ред.] Так само багато напрямків діяльності і серед ВНЗ⁷².

Таке багатоманіття у системі науки та вищої школи користується політичною підтримкою. Водночас велика увага приділяється щільній співпраці, наприклад, між ВНЗ та позауніверситетськими установами. Завданням такої стратегії у сфері науки є підвищення конкуренції та досягнення синергії, що виникатиме завдяки співпраці між окремими інституціями. Такий конкурентний підхід відповідає федеральному устрою країни, що загалом передбачає розподіл компетенцій з регулювання діяльності ВНЗ між 16 федеральними землями, тоді як позауніверситетські дослідницькі установи входять принаймні частково до сфери компетенції Федерації. На політичному рівні вітається посилення незалежності ВНЗ і позауніверситетських дослідницьких установ. Вони отримують все більше можливостей для здійснення незалежної наукової діяльності під власну відповідальність і завдяки цьому — до підвищення своєї дієздатності. Таким чином, автономія ВНЗ та самоврядування вищої освіти є двома основними темами, що визначають нинішні дебати стосовно вищої освіти в Німеччині.

У зв'язку з демографічним розвитком потреба у нових фахівцях із вищою освітою, які замінять тих, хто припиняє працювати, становить більше 70 тис. осіб на рік. З огляду на позитивний економічний розвиток, особливо у науковій галузі, ці потреби лише зростають. Тобто система вищої освіти і в майбутньому має вдосконалюватися. Але це не означає, що ставку слід робити виключно на університети, забуваючи про професійну освіту. Політики, які опікуються питаннями освіти, дуже зважено підходять до розвитку цих двох напрямків. Німецька система професійної освіти добре себе зарекомендувала й великою мірою сприяє забезпеченню низького рівня безробіття серед молоді [за даними Євростату, рівень безробіття молоді віком 15–24 років у Німеччині становить 6,6–7,2%, що є найнижчим показником в ЄС. — прим. ред.]. І все ж таки необхідно ще краще поєднувати професійну та вищу освіту. Наприклад, у рамках дуальної освіти, тобто коли молоді люди поруч із професійною освітою на підприємстві здійснюють навчання у ВНЗ. Різноманітність і диференційований підхід і тут визначають політику, спрямовану на зміцнення Німеччини як країни науки та інновацій.

Керований ХДС Федеральний уряд Німеччини наполегливо виступає за активну підтримку науки та досліджень. Щороку на цей напрям в країні виділяється понад 84 млрд євро; більшу частину цієї суми надають представники бізнесу⁷³. Після внесення змін до Конституції 2014 року Федерація може надавати вищим навчальним закладам сильнішу підтримку, ніж раніше, не зазіхаючи на повноваження земель щодо регулювання питань вищої освіти. Через збільшення кількості студентів зараз більше половини молодих людей вступають до ВНЗ, і федеральні землі все частіше зіштовхуються із фінансовими проблемами. Зокрема, у зв'язку з цим Федерація має долучатися до фінансування освіти в рамках так званого «Пакту про вищу освіту»⁷⁴. А позауніверситетські дослідницькі заклади використовують можливості «Пакту про дослідження та інновації»⁷⁵, ініційованого Федерацією.

⁷² Див. напр. <http://www.german-u15.de/> та <https://www.tu9.de/>

⁷³ <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/BildungForschungKultur/ForschungEntwicklung/ForschungEntwicklung.html>

⁷⁴ <https://www.bmbf.de/de/hoerschulpakt-2020-506.html>

⁷⁵ <https://www.bmbf.de/de/pakt-fuer-forschung-und-innovation-546.html>

У рамках інших програм — таких як «Стратегія високих технологій»⁷⁶ або «Конкуренція ключових кластерів»⁷⁷ — Федерація надає підтримку втіленню результатів досліджень у інноваційних проектах. Метою цього є зміцнення всього ланцюжка додаткової вартості, починаючи з науки та досліджень і закінчуючи виробничими процесами та продукцією, що знайдуть економічне застосування. Особливо успішною програмою підтримки є так звана «Ініціатива досконалості», ініційована Федерацією в 2005 році, на зміну якій 2017 року прийде «Стратегія досконалості»⁷⁸. Вона має на меті посилення дослідницької діяльності в університетах і зміцнення міжнародної конкурентоздатності. У майбутньому особливо орієнтованим на результат університетам на відповідні цілі буде надаватися понад 530 млн євро додатково.

Зусилля щодо оптимізації системи науки та вищої освіти, що докладаються на політичному рівні, демонструють результат: нині німецькі університети краще представлені серед лідерів міжнародних рейтингів ВНЗ, ніж це було раніше⁷⁹. Німеччина стає все привабливішою для відомих вчених і успішних студентів з інших країн. Вона належить до провідної групи країн-інноваторів⁸⁰, вона вдало подолала глобальну економічну кризу попередніх років, рівень безробіття в країні порівняно невисокий⁸¹. Усе говорить про те, що орієнтація на створення «суспільства знань» варта того.

Переваги Європейського дослідницького простору

Попри позитивні тенденції, не можна говорити про наявність підстав для того, щоб облишити подальші зусилля щодо вдосконалення системи науки. Нові індустріальні країни, як, наприклад, Китай, перетворюються з «імітаторів» на «інноваторів» і в глобальній економіці все більше сприймаються як серйозні конкуренти. З огляду на це все більшої ваги набуває спільний європейський науковий простір. Він потрібний Європі, що рівною мірою конкурує з великими гравцями в усьому світі — з традиційно сильними, промислово розвиненими країнами на кшталт США та з країнами, що розвиваються — наприклад, з Китаєм.

Одним із перших кроків на шляху до створення спільного простору вищої освіти став Болонський процес⁸², у результаті якого відбулася транскордонна стандартизація підходів до організації навчального процесу та функціонування вищої освіти. У Німеччині не обійшлися без критики нововведень, проте зараз вважається, що обраний шлях був правильним.

Характерною рисою науки та досліджень є їх інтернаціоналізація. Чимало дослідницьких проектів просто не можуть бути реалізованими без міжнародного співробітництва через їх комплексність. І чим раніше студенти та недавні випускники отримують можливість поїхати за кордон, тим більше шансів для розвитку одержують як самі молоді люди, так і — у інноваційному плані — їхні країни. Спільний простір вищої освіти забезпечує значно більшу додану вартість, ніж суто національні системи.

⁷⁶ <http://www.hightech-strategie.de/>

⁷⁷ <https://www.bmbf.de/de/der-spitzencluster-wettbewerb-537.html>

⁷⁸ <https://www.bmbf.de/de/die-exzellenzstrategie-3021.html>

⁷⁹ Див.: https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2017/world-ranking#!/page/1/length/25/locations/DE/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/stats. Якщо у 2011 р. до топ-200 університетів світу за рейтингом Times Higher Education входило 14 німецьких ВНЗ, то серед 200 лідерів рейтингу 2017 р. вже 22 німецьких університети. — прим. ред.

⁸⁰ https://ec.europa.eu/germany/news/innovationen-die-eu-holt-auf-deutschland-spitze-bei-investitionen_de

⁸¹ <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm>

⁸² http://media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/02/8/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf

Із набуттям чинності Лісабонською угодою в 2009 році Європейський дослідницький простір став не лише політичною ідеєю, а й юридично закріпленою метою Європейського Союзу, у зв'язку з чим він набув особливої політичної ваги, що знаходить своє виявлення в шести конкретних цілях (сильні національні дослідницькі системи, добре налагоджена транскордонна співпраця, відкритий ринок праці для осіб із вищою освітою, рівноправність, вільний доступ до результатів досліджень і посилення інтернаціоналізації). Спрямована на підвищення якості конкуренція, готовність до співробітництва та інтернаціоналізація є (так само, як і в самій Німеччині) на європейському рівні основними принципами розвитку наукової галузі. Метою європейської політики досліджень однозначно не є витіснення національних наукових систем. Навпаки, вона розглядається як доповнення до структур і програм, що вже існують в окремих державах, як своєрідна ланка, що об'єднує національні підходи, створюючи синергійний ефект. Європейський дослідницький простір відкритий не лише для країн-членів Європейського Союзу, він надає чітку можливість долучення третіх країн до спільних дослідницьких проектів.

Наступною віхою в реалізації європейської політики в галузі науки є «Горизонт-2020»⁸³. Він є першою рамковою програмою Європейського Союзу у сфері досліджень, що не розглядає науку та дослідження ізольовано, а недвозначно підкреслює їх значення для підвищення інноваційних спроможностей. Тому ця програма по праву називається не просто «рамковою програмою з досліджень», а «рамковою програмою з досліджень та інновацій». Завдяки довготривалому часу реалізації (2014–2020 рр.) і загальному бюджету розміром майже у 80 млрд євро вона є ефективним доповненням до освітніх політик окремих країн.

Європейський дослідницький простір забезпечує створення додаткової вартості, позаяк транснаціональна співпраця в науці та дослідженнях підвищує економічний ефект. Таким чином, завдяки реалізації спільних проектів у науці та дослідженнях буде зміцнено спільний ринок Європейського Союзу. Патентна статистика, кількість наукових публікацій та інші індикатори свідчать про те, що незабаром окремі європейські країни практично не зможуть самотужки протистояти глобальній конкуренції. Їх шанс полягає в узгоджених на європейському рівні спільних діях. Не лише в економічному сенсі, а й з огляду на зміст досліджень стає зрозумілим, що без європейського партнерства просто не обійтись. Серйозні виклики, із якими можна впоратися завдяки дослідженням, перевищують можливості окремих країн, подолати їх можна лише спільними зусиллями європейців.

Тому за логікою речей поруч із системами вищої освіти та науки окремих країн слід і надалі розбудовувати «Європейську спільноту освіти, досліджень і інновацій»⁸⁴. Адже в разі успіху справді з'явиться шанс втілити в реальність мету, поставлену Радою Європи — зробити Європу «найбільш конкурентоздатним і динамічним економічним простором, що розвивається завдяки використанню знань»⁸⁵.

⁸³ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/>

⁸⁴ https://www.hrk.de/fileadmin/migrated/content_uploads/MV-Entschliessung_EU_08.11.2016.pdf

⁸⁵ http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_de.htm

Автори видання

Євген Ніколаєв (загальна редакція) — кандидат економічних наук, доцент кафедри політичної економії Київського національного економічного університету ім. Вадима Гетьмана. E-mail: yevhen.nikolaiev@gmail.com

Норберт Арнольд — доктор природничих наук, керівник групи з дослідження освітньої і наукової політики Фонду Конрада Аденауера, м. Берлін. E-mail: norbert.arnold@kas.de

Олександр Длугопольський — доктор економічних наук, професор кафедри економічної теорії Тернопільського національного економічного університету. E-mail: dlugopolsky77@gmail.com

Петро Костробій — доктор фізико-математичних наук, завідувач кафедри прикладної математики Національного університету «Львівська політехніка». E-mail: petro.kostrobi@gmail.com

Сергій Курбатов — доктор філософських наук, завідувач відділу лідерства та інституційного розвитку Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України, член Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. E-mail: sergiy.kurbatov@gmail.com

Олена Нікуліна — студентка магістерської програми з соціології Національного університету «Києво-Могилянська академія», дослідник Центру вивчення демократії. E-mail: nikulynaolena@gmail.com

Юрій Рашкевич — заступник міністра освіти і науки України, доктор технічних наук, професор Національного університету «Львівська політехніка», член Національної команди експертів із реформування вищої освіти України. E-mail: rashkev@lp.edu.ua

Володимир Сацик — кандидат економічних наук, доцент кафедри політичної економії Київського національного економічного університету ім. Вадима Гетьмана, засновник сайту «Освітні тренди» (www.edu-trends.info). E-mail: vsatsik@gmail.com

Інна Совсун — экс-перший заступник міністра освіти і науки України, віце-президент Київської школи економіки. E-mail: inna.sovsun@gmail.com

Резюме

У період 1991–2013 рр. у сфері вищої освіти в Україні відбулись такі важливі події:

- створена платна форма одержання вищої освіти, завдяки якій вдалося пом'якшити вплив на університети економічної кризи 1990-х років, проте це стало одним із чинників зниження якості освіти;
- університети перейшли на підготовку студентів на рівнях вищої освіти «бакалавр», «спеціаліст» та «магістр» (рівень «спеціаліст» сьогодні скасовано, оскільки він де-факто тотожний «магістру»);
- впроваджено вступ на бакалаврат за результатами зовнішнього незалежного оцінювання знань випускників середніх шкіл;
- у 2005 р. Україна приєдналась до Болонського процесу;
- запроваджено Європейську кредитну трансферно-накопичувальну систему (ECTS), однак її було помилково переінтерпретовано як «кредитно-модульну» і поширено на організацію навчального процесу у некоректному вигляді, несумісному з європейською практикою;
- у 2011 р. затверджена Національна рамка кваліфікацій, розроблений та опублікований сучасний освітній глосарій, значного розвитку дістала міжнародна академічна мобільність.

Головні виклики перед вищою освітою України сьогодні:

- концептуальний — відсутність чіткої та проговореної у суспільстві візії розвитку університетської освіти;
- академічні:
 - невідповідність освітніх програм сучасним вимогам,
 - застарілі педагогічні підходи викладачів, подеколи їх невисока кваліфікація,
 - низький рівень підготовки абітурієнтів та студентів,
 - масові практики академічної недобросовісності та плагіату і високий рівень їх підтримки спільнотою;
- управлінські і фінансові:
 - надмірна централізація як управління сферою вищої освіти в цілому, так і управлінських процедур всередині окремих університетів,
 - дестимулююча природа чинної системи державного фінансування ВНЗ,
 - занепад матеріально-технічної бази ВНЗ,
 - висока корумпованість цієї сфери.

Ключові результати реалізації нового Закону України «Про вищу освіту» у 2014–2017 рр.:

- запроваджуються нові стандарти вищої освіти, що розробляються на основі компетентнісного підходу;
- розпочата підготовка докторів філософії в аспірантурі за новими освітньо-науковими програмами;
- вимоги до здобувачів учених звань доповнені необхідністю мати міжнародний сертифікат з іноземної мови, індексовані у системі Scopus або Web of Science наукові публікації, пройти стажування за кордоном;

- оновлено порядок призначення студентських стипендій: розмір стипендій збільшено, а кількість їх одержувачів скорочено;
 - законодавчо забезпечені гарантії діяльності органів студентського самоврядування, які створюються та функціонують окремо від студентських профспілок. Проте почастишали конфлікти між органами студентського самоврядування і адміністраціями університетів, можливе виникнення суперечок і між різними студентськими організаціями;
 - в освітній та науковій спільноті широко озвучена тема впровадження норм академічної доброчесності та боротьби із плагіатом, у зв'язку з чим:
 - реалізується вимога про оприлюднення поданих до захисту дисертацій на офіційних сайтах установ, де відбудеться захист;
 - впроваджений незалежний вступний іспит на магістратуру за спеціальністю «Право»;
 - університети почали систематично використовувати безкоштовні та комерційні системи із виявлення ознак плагіату в академічних текстах;
 - з'явилося чимало низових ініціатив викладачів та студентів, спрямованих на навчання академічній доброчесності, її забезпечення у студентських письмових роботах та ін.;
 - розширено академічну автономію ВНЗ:
 - ВНЗ надана можливість самостійно формувати навчальну програму в межах вимог освітніх стандартів, які не можуть включати вказівок на конкретні дисципліни, що їх необхідно викладати студентам;
 - скасовано усі міністерські вимоги щодо обов'язкових навчальних дисциплін.
- Дальшому розширенню автономії заважають ризики посилення ректорського свавілля в умовах низького рівня довіри до ВНЗ як публічних установ;
- з 2014-2015 рр. запроваджено процедуру прямих демократичних виборів ректора колективом університету. Вона, проте, не сприяє очоленню університетів реформаторами, оскільки колектив найчастіше обирає кандидата із поміркованою, консервативною передвиборчою позицією.

Створення сучасної системи забезпечення якості вищої освіти є зобов'язанням України відповідно до Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Підвищенню якості навчання у ВНЗ сприятимуть:

- зменшення обсягу навчального навантаження студентів (кількість предметів, які можна опанувати одночасно, обмежена максимум до 8) та викладачів (з 900 до 600 академічних годин);
- впровадження вимог до опанування викладачами іноземних мов (зокрема англійської).

Почалося впровадження в Україні вимог «Стандартів і рекомендацій щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти». Сьогодні ці вимоги здебільшого не реалізовані в частині створення внутрішньоуніверситетських систем якості.

Найбільша проблема в імплементації норм нового закону про вищу освіту — створення та забезпечення діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. Воно має впроваджувати сучасні процедури акредитації, зовнішнього і внутрішнього забезпечення якості. Перша спроба формування цього органу призвела до обрання до його складу кількох осіб із академічно недоброчесною репутацією. Після часткового оновлення складу на засіданні НАЗЯВО був обраний його голова. Міносвіти виступило проти цієї особи та заблокувало її призначення урядом. Ці конфлікти тривають вже більше двох років. Незважаючи на це, чинний склад НАЗЯВО розробив достатньо конструктивний стратегічний план своєї роботи до 2020 р.

Higher Education in Ukraine: an Agenda for Reforms

Executive summary

During 1991–2013, the following notable events occurred in higher education in Ukraine:

- fee-based higher education was introduced. This softened the impact of a harsh economic crisis of the 1990s on the Ukrainian universities but negatively influenced the quality of education;
- the universities implemented the “bachelor”, “specialist”, and “master” education levels (the “specialist” level has recently been discontinued, since it is mostly identical to “master”);
- independent external knowledge tests were made obligatory for entrance on bachelor programs;
- in 2005 Ukraine joined the Bologna process;
- Ukraine adopted the European Credit Transfer and Accumulation System. However, it was wrongly reinterpreted as “credit and modular” system and extended onto the organization of educational programs in an incorrect form that contradicts the European practices;
- in 2011 the National Qualifications Framework was adopted, an up-to-date Education Glossary was developed and published, academic mobility was largely expanded.

Today the Ukrainian higher education faces the following key challenges:

- conceptual: the absence of a clear and widely discussed vision for the development of university education;
- academic:
 - few educational programs fully meet current employment requirements;
 - the educators happen to use outdated pedagogical methods and are not always highly qualified;
 - weak university entrants and students;
 - widespread practices of academic misconduct and plagiarism, their high support within academic community;
- managerial and financial:
 - excessive centralization both of governmental control of higher education and of the managerial procedures within the universities;
 - destimulating nature of the current model of university education state financing;
 - low to absent financing of capital renovation expenses of the universities;
 - high corruption.

Key results of implementing the 2014 Ukrainian Law on Higher Education in 2014–2017:

- new structured postgraduate educational-and-research programs to award the PhD degree have been opened, they replace the individual tuition-based research-only “aspirantura” programs that awarded the candidate of sciences degree;
- state student scholarship award requirements have been updated to increase the scholarship amount and to reduce the number of students who receive the scholarships;
- the requirements to obtain a state-awarded academic title of a senior researcher, docent or professor have been expanded to include an international language certificate, Scopus or World of Science-indexed publications, and participation in a study program abroad;
- new higher education standards based on competence approach are introduced;

- the Law guarantees the functioning of student self-governing bodies which are created separately from the student trade unions and operate independently from them. The conflicts between student bodies and university administrations as well as between different student bodies are becoming more common;
- the topic of introducing academic integrity norms and practices and fighting plagiarism is widely discussed. In this regard:
 - the requirement to make dissertations available online before their defense has been introduced;
 - universities have been obliged by the Ministry of education and science to introduce an independent entrance exam for their Masters in Law programs;
 - the universities have begun a systematic usage of both free and commercial plagiarism detection computer services;
 - many private initiatives of the professors and students aimed at teaching academic integrity principles, their assurance in student papers are spreading;
- university academic autonomy has been expanded:
 - the universities are now allowed to design study programs independently provided they meet the educational standards requirements. The standards may no longer include a list of subjects obligatory in a certain study program;
 - all ministerial requirements for obligatory study subjects were discontinued.

Further autonomy expansion is impeded by risks of increasing rector arbitrariness under currently low trust towards universities as public institutions;
- since 2014-2015, a procedure for direct democratic elections of rectors by university staff and students was introduced. The procedure, however, does not usually promote reformers to head the universities, since the university staff is inclined to elect a candidate with a moderate, conservative election programme.

The creation of a modern quality assurance system in higher education is an obligation of Ukraine according to the Association Agreement with the EU. University education quality is expected to improve thanks to:

- a decrease of academic workload both for the students (the number of subjects that a student can study simultaneously is limited to eight) and for the professors (from 900 to 600 academic hours per year);
- the requirement for the professors to master a foreign language (English, in particular).

Ukraine has begun introducing the norms of the "Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education". Currently most of the requirements for internal quality assurance procedures do not work in Ukraine.

A key problem in implementing the Law on Higher Education is forming and ensuring the operability of the National Agency for Quality Assurance in Higher Education. The Agency is to introduce up-to-date procedures of accreditation, external and internal quality assurance. The first attempt to form the body led to electing several persons with a reputation of academic dishonesty as its members. After a partial re-election of its members, the Agency elected its head. The Ministry of Science and Education went against that person and blocked his appointment by the government. Such conflicts are ongoing for over two years. Despite these difficulties, the Agency has worked out a constructive strategic plan of its activities till 2020.