

Реформування вищої освіти в Україні, засноване на новому законодавстві 2014-2021 рр.: досягнення та виклики

Володимир Бахрушин
професор, д.ф.-м.н.

Національний університет «Запорізька політехніка»
Національна команда експертів з реформування вищої освіти
Сектор вищої освіти НМР МОНУ



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

Закони щодо вищої освіти

- Конституція України
- Закон України «Про освіту»
- Закон України «Про вищу освіту»
- Бюджетний кодекс України
- Податковий кодекс України
- Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу»
- Закон України «Про Національну поліцію»
- Кодекс цивільного захисту України
- Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві»
- ...

Закон України про вищу освіту

Прийнятий 01.07.2014

Набрав чинності 06.09.2014

Зміни (42): 2014 р. – 1

2015 р. – 9

2016 р. – 7

2017 р. – 9

2018 р. – 2

2019 р. – 3

2020 р. – 6

2021 р. – 5

Закон України про вищу освіту

Збільшення академічної, організаційної, кадрової та фінансової автономії закладів вищої освіти

Студентоцентрований підхід

Система забезпечення якості вищої освіти відповідно до ESG-2005

Нові стандарти вищої освіти, що базуються на компетентнісному підході та Національній рамці кваліфікацій

Збільшення академічної свободи учасників освітнього процесу

Нове визначення спеціальностей і галузей знань, наближене до МСКО

Рівні вищої освіти

Закон передбачає 4 рівні вищої освіти, що відповідають циклам QF ENEA:

- початковий рівень (короткий цикл) вищої освіти;
- перший (бакалаврський) рівень;
- другий (магістерський) рівень;
- третій (освітньо-науковий/освітньо-творчий) рівень.

На сьогодні немає порядку присудження ступеня доктора філософії

Підготовка молодших бакалаврів почалася з 2020 р.

Є лише один затверджений стандарт вищої освіти третього рівня і взагалі немає стандартів початкового рівня

Забезпечення якості освіти

Відповідно до ESG-2005 Закон передбачає створення трирівневої системи забезпечення якості вищої освіти, що складається з:

- систем внутрішнього забезпечення якості ЗВО,
- системи зовнішнього забезпечення якості
- системи забезпечення якості НА та незалежних установ.

Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти реально почало працювати з 2019 р., незалежні агентства ще не працюють

Вимоги до систем внутрішнього забезпечення якості не повною мірою відповідають ESG-2015 і надають перевагу документам і формальним процедурам, а не результатам

Університетські рейтинги, ЄДКІ, ЄВІ, ЗНО, ЄФВВ, стандарти, ...

Інституційна автономія університетів

На сьогодні ЗВО мають окремі елементи академічної, кадрової, організаційної та фінансової автономії. Але є багато законодавчих колізій.

Закон змінив поняття "власник ЗВО" на поняття "засновник ЗВО". Але ЗВО залишаються об'єктами державної, комунальної або приватної власності. Термін "власник" залишився в окремих документах законодавства.

Повноваження засновника в освітніх законах є істотно звуженими порівняно з повноваженнями власника. Але зберігаються повноваження власників, визначені іншими законами.

Державні і комунальні ЗВО залишаються бюджетними установами, що має наслідком істотні обмеження їх автономії з багатьох питань.

Значна частина суспільства вважає, що проблеми вищої освіти можна вирішити законодавчим регулюванням та обмеженням автономії.

Академічна автономія

ЗВО мають право самостійно:

- розробляти освітні програми і запроваджувати відповідні спеціалізації;
- визначати освітні компоненти і їх навчальні програми;
- визначати форми і методи поточного і підсумкового контролю;
- запроваджувати додаткові форми атестації;
- визначати форми здобуття освіти, форми організації освітнього процесу, види навчальних занять тощо
- ...

На практиці академічна автономія обмежується контролюючими органами, а також негативним попереднім досвідом ЗВО.

Кадрова автономія

ЗВО мають право:

- самостійно приймати на роботу і звільняти з роботи працівників;
- визначати навчальне та інше навантаження;
- визнавати іноземні кваліфікації, а також результати підвищення кваліфікації у різних провайдерів;
- запроваджувати рейтингове оцінювання досягнень учасників освітнього процесу;
- ...

Є надмірна уніфікація вимог до науково-педагогічних працівників

Закон не сприяє залученню сумісників і, зокрема, фахівців-практиків.

Передбачено право запроваджувати системи рейтингового оцінювання викладачів.
Але чому лише рейтингового?

Критерії оцінювання НПП не узгоджені з критеріями оцінювання ЗВО.

Організаційна автономія

ЗВО мають право:

- утворювати, реорганізовувати та ліквідовувати свої структурні підрозділи, визначати їх функції;
- формувати та затверджувати власний штатний розпис;
- провадити іншу (крім освітньої та наукової) господарську діяльність;.
- бути засновниками інших юридичних осіб, зокрема, закладів освіти;
- ...

Але "структура закладу вищої освіти, статус і функції його структурних підрозділів, повноваження органів управління визначаються статутом".

Є суперечливі норми законодавства щодо самостійності затвердження штатного розпису.

Фінансова автономія

Заклади вищої освіти мають елементи фінансової автономії і, зокрема право:

- надавати платні освітні та інші послуги;
- провадити фінансово-господарську та іншу діяльність;
- розпоряджатися власними надходженнями;
- відкривати поточні та депозитні рахунки в банках;
- ...

Але всі власні надходження державних і комунальних ЗВО є коштами спеціального фонду відповідних бюджетів.

Студентоцентрований підхід

Законодавство передбачає до організації освітнього процесу, зокрема:

- заохочення здобувачів вищої освіти до ролі автономних і відповідальних суб'єктів освітнього процесу;
- створення освітнього середовища, орієнтованого на задоволення потреб та інтересів здобувачів вищої освіти;
- можливість формування індивідуальної освітньої траєкторії та індивідуального навчального плану;
- взаємоповагу і партнерство між учасниками освітнього процесу;
- ...

Законодавство містить суперечливі, інколи нереалістичні норми

Значна частина студентів залишається пасивними і прагнуть до отримання диплому і формальної кваліфікації, а не до здобуття освіти і власного розвитку в університетському середовищі.

Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності

Затверджені: 30.12.2015

Остання редакція: 24.03.2021

Істотне спрощення процедури ліцензування

Ліцензування за рівнями вищої освіти (кадрове забезпечення);

Ліцензування освітніх програм, що передбачають присвоєння професійних кваліфікацій з «регульованих професій» (кадрове та матеріально-технічне забезпечення)

Але: викривлено мету ліцензування;

окремі вимоги ЛУ є нечіткими або нерелевантними, часто спрямовані на зручність перевірки, а не на забезпечення якості.

Умови прийому

Запроваджено:

- адресне розміщення державного замовлення при вступі на бакалаврські та окремі магістерські програми;
- формульний розподіл державного замовлення для магістратури;
- зовнішнє незалежне оцінювання вступників на магістерські програми;
- ...

Умови прийому забезпечують рівний і справедливий доступ здобувачів до вищої освіти.

Але: зменшився вплив ЗВО на формування власного контингенту;
посилюються регіональні диспропорції;

є суперечність між концептами здобуття освіти за державним замовленням та здобуттям освіти за кошти державного чи регіонального бюджету;

Умови прийому не є регуляторним документом, але суттєво регулюють процедури прийому.

Розподіл бюджетного фінансування

З 2020 р. розподіл видатків державного бюджету між закладами вищої освіти здійснюється на основі показників їх освітньої, наукової та міжнародної діяльності:

- стимулювання підвищення ефективності діяльності ЗВО за визначеними напрямками;
- більш прозорий і об'єктивний розподіл бюджетного фінансування;
- Індикативна собівартість;
- ...

Але є проблеми:

- якісної освітньої статистики;
- загального обсягу фінансування у розрахунку на здобувача;
- врахування інфляції, підвищення мінімальних заробітних плат тощо;
- виконання обов'язків засновників щодо забезпечення діяльності ЗВО.

Академічна мобільність

Законодавство передбачає право учасників освітнього процесу на академічну мобільність, але на практиці це право обмежено фінансуванням, окремими державними і внутрішніми нормативними документами, усталеними практиками.

Найбільш розвиненою є зовнішня мобільність за грантовими програмами.

Обмеженими чи відсутніми є:

- національна академічна мобільність;
- мобільність за програмами обміну;
- віртуальна академічна мобільність.

Поширеною є формальна «академічна мобільність» за власні кошти для отримання документів про стажування, підвищення кваліфікації тощо.

Національна рамка кваліфікацій

Затверджена: 23 листопада 2011 р.

Остання редакція: 25.06.2020

8 рівнів, що відповідають EQF-2015

Визначено відповідність рівнів освіти рівням НРК

Опис кваліфікаційних рівнів складається з вимог до знань, умінь/навичок, комунікації (комунікативних здатностей) та відповідальності і автономії.

Вимоги узгоджені з EQF-2015 та QF-EHEA-2018

Використовується при розробленні стандартів освіти і професійних стандартів, освітніх програм, секторальних рамок компетентностей (громадянських, цифрових, ...)

Обговорюється необхідність створення Національної системи кваліфікацій та прийняття відповідного Закону, а також створення галузевих рамок кваліфікацій.

Перелік галузей знань та спеціальностей

Затверджений: 29 квітня 2015 р.

Останні зміни: 07.07.2021

На сьогодні: 29 галузей, 121 спеціальність

Для спеціальностей наведено відповідність МСКО (ISCED-2013f)

Деякі спеціальності за МСКО відповідають декільком деталізованим галузям або міждисциплінарним програмам (приміром, 101, 113, 124, 126, 132, ...)

Деяким деталізованим галузям відповідають декілька спеціальностей (приміром, -75 та 076)

ЄКТС

Закон запровадив застосування ЄКТС як інструменту трансферу та накопичення кредитів для присвоєння, визнання, підтвердження кваліфікацій та результатів навчання.

Є багато помилок при застосуванні ЄКТС на практиці:

- поділ кредитів освітнього компонента між темами, модулями, видами роботи студента тощо;
- ототожнення кредитів ЄКТС з годинами навчального навантаження студентів чи викладачів;
- використання при оцінюванні «шкали ЄКТС»;
- не застосування рекомендованої ЄКТС методики переведення оцінок між шкалами.

Стандарти вищої освіти

- Бакалавр - 108; магістр - 90; доктор філософії - 1.
- Обсяг освітньої програми
- Кваліфікація
- Опис предметної області
- Вимоги до компетентностей і результатів навчання
- Форма атестації
- Цифрові компетентності, громадянські компетентності

Де і як визначати рівень сформованості загальних компетентностей?

В який спосіб освітні програми мають враховувати вимоги стандарту?

Деякі інші питання

Порядок відрахування, переривання навчання, поновлення, переведення студентів;

Можливість «продовженого» навчання, за якого в межах індивідуального навчального плану студент міг би планувати опанування освітньої програми протягом більш тривалого часу (стан здоров'я, фінансування, необхідність роботи, ...);

Визнання результатів попереднього навчання, у тому числі неформального та інформального;

Дуальна та мережева форми здобуття вищої освіти;

Забезпечення академічної доброчесності учасників освітнього процесу;

Якість викладання, співпраця з роботодавцями;

Термінологія: надання освіти, підготовка студентів, ...

Деякі перспективи

- Цифровизація середовища, управлінських процесів, освітніх процесів;
- Соціальна відповідальність, трансформація університетів з навчальних закладів в активних суб'єктів державного і суспільного розвитку
- Здобуття вищої освіти протягом життя, визнання результатів навчання незалежно від способу їх здобуття
- Мережеві університети, альянси університетів, спільні освітні програми, спільні ресурси
- Короткий цикл вищої освіти
- Соціальна інклюзія
- Greening

Дякую за увагу