

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОСВІТОЮ З ОСОБЛИВИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ В КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Статтю присвячено питанням реалізації механізмів регулювання соціального, правового, кадрового та організаційного забезпечення управління системою освіти з особливими умовами навчання.

Акцентується увага щодо ролі різних підходів в організації системи управління вищою освітою. Особлива увага приділяється досвіду зарубіжних країн в організації управління підготовки спеціалістів пожежно-рятувальної служби та можливість адаптації цього досвіду до українських реалій.

Ключові слова: державне регулювання, система управління вищою освітою, вищі навчальні заклади з особливими умовами навчання, механізми управління освітою.

Постановка проблеми. Цілком очевидно, що сьогодні неможливо уявити собі існування ефективної держави без дієвої системи управління освітою, що відповідає вимогам сучасності.

Реформування системи освіти, що відбувається в Україні, передбачає підготовку фахівців, здатних забезпечити перетворення не лише в техніці, технологіях, інформаційних системах, а й у вирішенні питань управління організаціями різної соціальної спрямованості, особливо тих, що забезпечують відповідний потенціал національної безпеки держави.

Реалізація державної політики у сфері вищої школи спрямована на реалізацію механізмів регулювання її соціального, правового, кадрового та організаційного забезпечення. Це пов'язано з тим, що кадровий потенціал держави безпосередньо впливає на ефективність державного управління, а від оптимальної організаційної структури часто залежить успішність реалізації державної політики. Саме тому до системи підготовки вищих управлінських кадрів у сфері цивільного захисту України пред'являються високі вимоги.

Сучасний світ ставить перед людиною вимогу не лише вчитися й переучуватися, але й змінювати систему цінностей, установок, поглядів, стати новою

особистістю, яка домінуватиме в Україні в найближчому майбутньому. Саме тому предметом постійної уваги теоретиків і практиків державного управління стає пошук ефективних механізмів державного управління вищою освітою та оптимального розподілу повноважень між різними рівнями управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед закордонних учених, які досліджували проблеми розвитку вищої школи, можна назвати Ф. Альтбаха, Г. Беккера, М. Ван дер Венде, Е. Денісона, Дж. Кендріка, Дж. Тулі, Л. Кроксфорда та ін.

Ґрунтовне дослідження різних аспектів державного управління розвитком вищої школи здійснено у працях В. Андрущенко, В. Бесчастного, Ю. Вітренко, О. Васильєвої, О. Дація, С. Домбровської, М. Згуровського, А. Кобець, І. Лопушинського, В. Лугового, П. Надолішного та ін.

Питанням підготовки фахівців у вищій школі з особливими умовами підготовки присвячено роботи О. Роміна, С. Полторака та інших учених.

Мета статті – дослідити механізми державного регулювання освітою з особливими умовами навчання в контексті зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Освіта в сучасних умовах визначається як дуже широкі й високорозвинені, диференційовані, багаторівневі соціальні системи (підсис-

теми суспільства) безперервного вдосконалення знань і навичок членів суспільства, які виконують найважливішу роль у соціалізації особистості, її підготовці до отримання того чи іншого соціального статусу та виконання відповідних ролей у стабілізації, інтеграції та вдосконаленні суспільних систем.

Вища освіта – це рівень освіти, що здобувається на базі середньої освіти у закладах вищої освіти (далі – ЗВО) та підтверджується офіційно визнаними документами (дипломами, сертифікатами і т.д.). У більш широкому трактуванні вища освіта – це результат засвоєння такої сукупності систематизаторів, знань і навичок діяльності, що дозволяє спеціалістові самостійно й відповідально вирішувати дослідницькі та практичні завдання, творчо використовуючи й розвиваючи досягнення культури, науки і техніки.

У сучасних умовах, як зазначає український дослідник О. Ромін, реформування системи вищої освіти неможливе без попереднього визначення головних пріоритетів державної політики, які задають магістральний напрям державного управління в цілому. У цьому контексті сфера освіти взагалі й вища школа, зокрема через своє особливе положення в суспільстві, є не стільки метою здійснення реформ, скільки засобом виходу з постійних криз, умовою стійкого поступального розвитку економіки країни, що особливо актуально для сучасної України [4, с. 12].

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту», вища освіта визначається сукупністю систематизованих знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, інших компетентностей, здобутих у закладі вищої освіти (науковій установі) у відповідній галузі знань за певною кваліфікацією на рівнях вищої освіти, що за складністю є вищими, ніж рівень повної загальної середньої освіти [1].

Вища освіта забезпечує фундаментальну наукову, професійну та практичну підготовку, здобуття громадянами ступенів вищої освіти відповідно до покликання, інтересів і здібностей, удосконалення наукової та професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації.

Вища освіта в цілому має відповідати таким загальним ознакам:

- здійснюється на базі повної загальної середньої або професійної освіти;

- отримується у вищому навчальному закладі;

- здійснюється за відповідними освітньо-професійними, освітньо-науковими та науковими програмами, що відповідають установленим стандартам вищої та вищої військової освіти;

- має на меті задоволення потреб суспільства та держави, її Збройних Сил у підготовці висококваліфікованих фахівців, які володіють потрібними науковими знаннями та практичними навичками в обраній галузі діяльності, різних рівнів, ступенів і кваліфікацій для виробничої та соціальної сфер;

- спрямована на забезпечення найбільш повного задоволення потреб у розвитку здібностей і творчого потенціалу у фундаментальній науковій, загальнокультурній та спеціальній підготовці особистості, можливість її активної, вільної та конструктивної участі у розвитку суспільства; завершується присвоєнням відповідного ступеня і (або) кваліфікації та її підтвердженням відповідним документом (дипломом) про отримання вищої освіти [3–4].

Як зазначав відомий американський учений Т. Парсонс, «необхідної для професійної діяльності компетентності, як правило, досягають тільки за допомогою просунутої формальної освіти, що зосереджена сьогодні в академічних умовах. Професія в найчистішому вигляді – це академічна професія, професія пошуку і передання знань. Вона оточена кільцем професій, що присвячені приданню знань до завдань громадського порядку (право), здоров'я (медицина), ефективності державних і приватних організацій (публічне управління), ефективного використання ресурсів поза соціальним середовищем (технологією) і т.д.» [5, с. 131].

Сучасна українська система вищої освіти – сукупність взаємодіючих спадкоємних освітніх програм і державних освітніх стандартів різного рівня, де «стандарт освіти визначає вимоги до обов'язкових компетентностей та результатів навчання здобувача освіти відповідного рівня; за-

гальний обсяг навчального навантаження здобувачів освіти; інші складники, передбачені спеціальними законами» [2]. Крім того, система освіти також складається з мережі освітніх установ, що реалізують незалежно від організаційно-правових форм, типів і видів, органів управління освітою й підвідомчих їм установ та організацій.

Основним складником системи вищої освіти є вищі навчальні заклади. Відповідно до законодавства, вищий навчальний заклад – це освітній заклад, що заснований і діє на підставі законодавства України про освіту, має статус юридичної особи і реалізує відповідно до ліцензії освітні програми «Метою вищої освіти є здобуття особою високого рівня наукових та/або творчих, мистецьких, професійних і загальних компетентностей, необхідних для діяльності за певною спеціальністю чи в певній галузі знань [1].

На наш погляд, під час класифікації ЗВО України поряд із класичною типологією (за професійною спрямованістю) можна використовувати альтернативну систему: вищі навчальні заклади можуть бути класифіковані й за іншими підставами. Так, якщо за основу класифікації взяти соціальний статус, престиж, то можна виділити елітарні вузи, середні та вузи з низьким освітнім рівнем [6, с. 12].

Якщо за основу класифікації взяти спеціалізацію, то можна виділити гуманітарні, технічні, сільськогосподарські, педагогічні, художні та інші ЗВО.

У деяких країнах до ЗВО належать і коледжі. Крім світських, існують і духовні ЗВО. Також ЗВО поділяються на державні й недержавні, комерційні та некомерційні. У структурі державного управління системи вищої освіти України сектор недержавної освіти поступово набуває все більш значне місце.

У низці країн університети і коледжі є державними установами, що фінансуються безпосередньо з державних джерел.

Так, у Франції вища освіта управляється в загальнодержавному масштабі з централізованим управлінням. Структура всіх навчальних курсів має відпрацьовуватися спеціальним регулюючим органом, що діє

у загальнонаціональному масштабі й відповідає перед міністерством вищої освіти.

Випускникам після закінчення ЗВО присвоюються ступені двох видів (самого університету й держави). На думку відомого вченого Е. Гідденс, національні ступені у Франції розглядаються більш престижними й цінними, ніж ті, що присвоюються університетами, оскільки ступені, що присвоюються державою, повинні відповідати єдиним стандартам. Наприклад, низка посадових позицій у державному апараті заміщуються тільки володарями національних ступенів; їм також віддають перевагу під час найму на роботу в промисловості [7, с. 196].

Британська система вищої освіти більше централізована, на відміну від французької. Університети і коледжі фінансуються державою, а викладачі всіх рівнів отримують зарплату, яка визначається відповідно до загальнонаціональної системи ставок. Сьогодні англійські ЗВО мають те, що іноді називають «стандартним дипломом». Це означає, що ступінь, отриманий у Лестерському або Лідському університеті, відповідає ступеню, присвоєному за тією ж спеціальністю в Кембриджському або Оксфордському університеті, або ступеню, присвоєному в будь-якому іншому політехнічному ЗВО або коледжі. Проте Оксфорд і Кембридж набагато більш винахідливі під час набору студентів, близько половини яких є випускниками закритих середніх навчальних закладів (платних шкіл).

У Німеччині в системі вищої школи значна частка університетів і вищих навчальних закладів мають університетський статус. Конкурсне зарахування до ЗВО практикується тільки на медичні, ветеринарні й деякі інші спеціальності, за якими запроваджено обмеження щодо прийому. Термін навчання – 4–6 років, що завершується захистом дипломної роботи та підсумковим іспитом.

Сучасна українська система вищої освіти дещо схожа на англійську, але відрізняється своєрідністю, що зумовлено національними особливостями та геополітичним положенням країни, а також станом її економіки. Державні й приватні ЗВО, які пройшли процедуру акредитації, існують паралельно, а відповідно до існу-

ючих нормативних актів немає особливих відмінностей між дипломами, що видаються ними: всі дипломи є державного зразка. Однак відмінності між ними все ж існують і мають істотний характер.

Аналіз сучасної українського вищої освіти свідчить про її кризовий стан. До старих негативних тенденцій додалися й нові. Головною проблемою, на нашу думку, є те, що перестала діяти стара система управління, а нову так і не було створено. Характерно, що руйнування радянської (т.зв. «адміністративно-командної») системи управління вищою освітою відбувалося в межах «демократичної реформи вищої школи». У її основі була структурна перебудова, що передбачає багаторівневу систему освіти. Були проголошені принципи автономії (зокрема у виборі методичної системи, черговості проходження навчальних курсів, правил комплектування студентських контингентів) і внутрішнього самоврядування.

У змінній геополітичній та економічній ситуації на ключових посадах у державі та суспільстві, зокрема в органах управління вищою освітою, залишилися люди, виховані на старих традиціях. Здебільшого нинішні керівники не здатні, на наш погляд, мислити на перспективу, управляти розвитком підлеглих організаційних структур, тому часто вони приймають необґрунтовані управлінські рішення, спрямовують країну не туди, куди вимагають обставини і ситуація, що склалася. На думку багатьох відомих учених-управлінців, «шкода від неправильної зовнішньої й внутрішньої політики, непродуманих державних рішень взагалі не піддається обчисленню».

На нашу думку, сьогодні в системі вищої освіти України спостерігаються такі *кризові процеси* (курсів наш – П.В.):

1) комерціалізація – розширення платної основи навчання, що має не лише плюси, а й мінуси, приймаючи часто потворні форми. Таким чином, уже у ЗВО студенти отримують уроки аморальності, формують соціальні настанови, від яких їм буде непросто позбутися, потрапивши на керівні пости;

2) зниження рівня загальної підготовки студентів і випускників ЗВО. Якщо до

кінця 60-х рр. у СРСР рівень підготовки і система освіти були, можливо, найвищими на планеті, то сьогодні спостерігається зворотна картина. Тут можна назвати безліч причин. Одна з них – скорочення бюджетного фінансування, що розпочалося на початку 1990-х рр.;

3) система вищої освіти все більше стає одним із показників соціальної стратифікації. Українське суспільство стрімко переходить від порівняно демократичної системи вищої освіти (доступної представникам усіх соціальних груп, відкритої для контролю і впливу з боку суспільства) до його елітарної моделі;

4) регіоналізація – повне замикання абітурієнтів на своїх регіональних ЗВО і пов'язана з цим децентралізація системи вищої освіти;

5) «витік мізків» – це ще один кризовий процес, із яким стикаються українські ЗВО

Названі кризові процеси відбуваються на тлі безперервної моральної деградації наукової інфраструктури, відтоку наукових кадрів із ЗВО, погіршення якісного складу наукових співробітників і професорсько-викладацького складу, ослаблення бажання молоді пов'язувати свою долю з наукою.

Водночас слід підкреслити, що криза – це ще не катастрофа, а лише важкий етап у житті суспільства. Не можна не вказати на той факт, що кількість вищих навчальних закладів в Україні зростає. Це збільшення відбувається за рахунок комерційних, некомерційних та інших приватних вишів.

Як уже зазначалось, важливим аспектом системи вищої освіти, що безпосередньо впливає на систему національної безпеки, виступають ЗВО, які покликані вирішити проблему кадрового «голоду» щодо забезпечення національної безпеки держави. Одним із них є підготовка фахівців у сфері цивільного захисту населення від надзвичайних ситуацій. Тому одним із головних завдань ЗВО сфери цивільного захисту України є якісна підготовка кваліфікованих фахівців із вищою освітою і підготовка науково-педагогічних і наукових кадрів вищої кваліфікації, яка натеper неможлива без удосконалення системи управління ЗВО як у цілому, так і його складниками.

Під час управління ЗВО необхідно врахувати велику кількість факторів, які неоднозначно пов'язані один з одним і впливають на динаміку функціонування ЗВО. Труднощі управління такою системою пов'язані з великою кількістю якісних характеристик, оцінка яких є складним завданням, що певною мірою вирішується за допомогою нових інформаційних технологій.

Сьогодні структура ЗВО у сфері цивільного захисту та чисельність особового складу визначається, виходячи з необхідності комплексного вирішення поставлених перед ЗВО завдань, а також наказами та директивами органів державного управління.

Відомо, що призначенням системи вищої професійної освіти вищих навчальних закладів з особливими умовами навчання, зокрема вишів у сфері цивільного захисту, є підготовка фахівців із вищою професійною освітою для заміщення первинних посад фахівців пожежно-рятувального профілю.

Під час визначення як стратегічних, так і найближчих перспектив системи професійної освіти у будь-який період її розвитку (особливо в період реформ) вагомим завданням є наукове обґрунтування її змісту.

Відомо, що в сучасних умовах у межах нової освітньої парадигми, яка вимагає інноваційного підходу до процесу підготовки висококваліфікованих фахівців, головна мета інноваційної освіти формулюється як збереження і розвиток творчого потенціалу людини на основі загальнолюдських цінностей.

Головний принцип такої освіти полягає у спрямованості на формування світогляду, заснованого на багатокритеріальності рішень і відповідальності за свої дії.

Важливим для системи професійної освіти є відповідь на питання про те, як співвідносяться зазначені вище мета і принцип із цілями вищої професійної освіти. Відомо, що сучасна вітчизняна наука під метою вищої професійної освіти розуміє такий передбачуваний результат діяльності, за якого максимально задовольняються реальні потреби системи цивільного захисту України, всього суспільства і того, хто навчається.

За такого підходу до поняття мети перший її складник – це задоволення штатних потреб системи цивільного захисту України у фахівцях, що володіють сформованою спеціальною компетентністю на основі професійної мотивації та патріотизму.

Другий складник – виховання соціально адаптованої особистості.

Третій складник (мета того, хто навчається) полягає в отриманні курсантом обраної ним професійної освіти за всіма напрямками майбутньої професійної діяльності, а також у задоволенні своїх потреб в інтелектуальному, культурному та моральному розвитку. Отримання такої освіти має забезпечити його самореалізацію (як фахівця високого профілю у професійній сфері) та кар'єрне зростання.

Однак слід зазначити, що останніми роками спостерігається неузгодженість цілей на рівнях «держава», «система цивільного захисту України», «система професійної освіти», «конкретний ЗВО у сфері цивільного захисту України».

Таким чином, загальна мета вищої професійної освіти визначається системою взаємопов'язаних приватних цілей, кожна з яких виступає складною, відкритою системою. Отже, зміст вищої професійної освіти також необхідно розглядати складною, відкритою, динамічною системою з великою кількістю зовнішніх і внутрішніх, прямих і зворотних зв'язків і контурів управління, що змінюється відповідно до політико-управлінських завдань, що вирішуються державою, соціальних процесів і науково-технічного прогресу.

У цьому контексті зміст освіти виступає похідною від конкретного змісту професійної і соціальної діяльності випускника. Очевидно, що забезпечити відповідність цілей і змісту вищої професійної освіти рівню розвитку сфери, професійної діяльності та соціальних змін можливо лише через організацію та проведення систематичних прогностичних досліджень. Метою таких досліджень є створення прогностичної моделі випускника ЗВО у сфері цивільного захисту України, тобто систематизація відповідей на такі питання: що він повинен знати, вміти, якими навичками та особистісними якостями володіти, якими мають бути ре-

зультати процесу навчання, виховання і розвитку особистості з кожної спеціальності на кожному рівні формування. Тому певний інтерес може становити розгляд цього питання через так званий «системно-діяльнісний підхід».

У межах системно-діялісного підходу до предметних цілей навчання відносять тільки вміння, а знання виступають основою формування. Уміння включають у себе знання і певний ступінь тренуваності в діялісному застосуванні. При цьому окремому вмінню (системі вмінь) відповідає окреме знання (система знань).

Отже, дисциплінарний за своєю структурою зміст повинен забезпечити вирішення інтеграційних за своєю суттю дидактичних завдань. У сучасній вищій освіті можна виділити два напрями. зокрема фундаментальне і прикладне. В основі фундаментальної освіти лежить розуміння законів, що дозволяють сприймати навколишній світ у різноманітті та єдності, в основі прикладної – глибокі професійні знання, вміння і навички та їх розуміння, що необхідні для постановки і вирішення професійних завдань, а також основи системного пізнання, бачення універсальних закономірностей розвитку предметної сфери.

Система освіти, вбираючи досягнення науково-технічного прогресу, готує і постачає кадри організаційним структурам, від яких залежить розвиток науки, техніки, підготовки висококваліфікованих кадрів. Усі ці елементи утворюють діалектичну єдність, наявність протиріч у ньому створює проблемні ситуації. Основний методологічний принцип вивчення і дослідження – об'єднання всіх елементів у системну модель.

Досвід Японії, США і країн Південно-Східної Азії свідчить про те, що соціально-економічне процвітання і розвиток базуються на ефективній системі освіти. Розуміння цього зумовило те, що всі розвинені країни у 60–70 рр. ХХ ст. здійснили кардинальні реформи своїх освітніх систем.

Висновки і пропозиції. На нашу думку, сьогодні Україна в цьому сенсі дещо відстає. При цьому ситуація неоднозначна: педагогічна теорія розробила

ефективні дидактичні системи, але впровадження у широку педагогічну практику немає. Такий розрив між педагогічною теорією і практикою пояснюється низкою соціально-економічних причин. Україні потрібні фахівці нової формації з конкурентоспроможним рівнем кваліфікації. Для вирішення цього завдання необхідно докорінно міняти технологію навчання. Зміна технології навчання – це найважливіший складник нової системи вищої освіти.

Аналіз сучасного стану освіти в Україні та світових тенденцій її розвитку дозволяють зробити висновок про те, що вона підлягає глибокому реформуванню. Сьогодні потреба в освіті продовжує зростати. Необхідність розвитку і вдосконалення освітнього процесу в системі професійної освіти цілком очевидна у зв'язку з безперервним оновленням вимог до рівня підготовки фахівців пожежно-рятувального профілю і труднощами оперативного оновлення цих вимог у педагогічній технології.

Рівень сформованості особистісних якостей і психологічної готовності до служби в силових структурах і у сфері цивільного захисту України, зокрема випускників вишів, стає сьогодні одним з основних показників якості професійної освіти. Змінюються функції освіти, вона вже не є лише сферою підготовки кваліфікованих фахівців, а стає основним засобом формування особистості майбутнього офіцера

В Україні перехід до навчання у ЗВО, де готують фахівців сфери цивільного захисту України на основі державних освітніх стандартів вищої професійної освіти, виявив серйозні протиріччя між бажаною стандартизацією фундаментальної підготовки фахівця і його галузевою професійною підготовленістю за призначенням. З одного боку, ослаблення державного замовлення на підготовку фахівців для конкретних галузей економіки та державного управління призвело до необхідності посилення фундаментального змісту підготовки фахівця з метою більш швидкої адаптації випускників до ринкових відносин, з іншого – зайва комерціалізація вищої освіти не завжди сприяє отриманню якісної освіти.

Список використаної літератури:

1. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.
2. Бабин І.В., В.С. Ликова Стратегія та сучасні тенденції розвитку університетської освіти України в контексті європейського простору вищої освіти на період до 2020 р. URL: <http://www.tempus.org.ua/uk/national-team-here/238-strategija-ta-suchasni-tendenciji-rozvitku-universitetskoji-osviti-ukrajini-v-konteksti-jevropejskogo-prostoru-vishhoji-osviti-na-period-do-2020-r-.html>.
3. Мещанінов О.П. Моделі університетської освіти в контексті сучасних суспільних перетворень. Неперерв. проф. освіта: теорія і практика. 2002. Вип. 3. С. 35–44.
4. Ромин А.В. Особливості державного управління закладами вищої освіти із специфічними умовами навчання. Харків: НУЦЗУ, 2015. 328 с.
5. Парсонс Т. Система современных обществ / пер. с англ. Л.А. Седова, А.Д. Ковалева / под ред. М.С. Ковалевой. Москва: Аспект Пресс, 1997. С. 131.
6. Котова А.Б. Социальные детерминанты социализации молодежи в вузе : автореф. дис. ... к.с.и. Ростов/Д., 1999. С. 12.
7. Реформування вищої військової освіти: державно-управлінський аспект : монографія / С. Полторац, С. Домбровська, Г. Певцов та ін. Харків: Діса-плюс, 2017. 296 с.

Подорваний В. К. Механизмы государственного регулирования образования с особыми условиями обучения в контексте зарубежного опыта

Статья посвящена вопросам реализации механизмов регуляции социального, правового, кадрового и организационного обеспечения управления системой образования с особыми условиями обучения. Анализируются роль разных подходов в организации системы управления высшим образованием. Особое внимание уделяется опыту зарубежных стран в организации управления подготовки специалистов пожарно-спасательной службы и возможность адаптации этого опыта к украинским реалиям.

Ключевые слова: государственное регулирование, система управления высшим образованием, высшие учебные заведения с особыми условиями образования, механизмы управления образованием.

Podorvani V. Mechanisms of State Regulation of Education with Special Learning Conditions in Foreign Experience Context

The paper elucidates the issues of implementing the mechanisms for regulation of social, legal, staffing, and organizational provision of management of the system of special learning conditions education.

The emphasis is laid on the role of different approaches to organization of the higher education management system. A special attention is paid to international experience in the field of managing the training of specialists for firefighting and rescue service and possibility of adapting this experience to the Ukrainian realities.

Key words: state regulation, education management system, higher education management system, higher educational institutions with special learning conditions, mechanism of education management.