

Проход І.П. Ліцензування та акредитація як форми державного регулювання якості освіти у приватній вищій школі України кінця ХХ - початку ХХІ ст. / І.П. Проход // Студентський науковий вісник ПрАТ «ВНЗ «Київська гуманітарна академія». – К., 2014. – № 4. – С. 9-14.

УДК 37.072

Проход Ірина Петрівна,
доцент кафедри романо-германської філології,
проректор з навчальної роботи

ЛІЦЕНЗУВАННЯ ТА АКРЕДИТАЦІЯ ЯК ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЯКОСТІ ОСВІТИ У ПРИВАТНІЙ ВИЩІЙ ШКОЛІ УКРАЇНИ КІНЦЯ ХХ - ПОЧАТКУ ХХІ СТ.

Анотація: У статті визначено сутність процесів ліцензування та акредитації як форм державного регулювання якості освіти у приватних вищих навчальних закладах; проаналізовано критерії та вимоги до акредитації вищих навчальних закладів, обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін до діючих нормативно-правових актів для вдосконалення процесу ліцензування та акредитації відповідно до сучасних світових тенденцій.

Ключові слова: Акредитаційна комісія; акредитація; Департамент наукової діяльності та ліцензування; Державна інспекція навчальних закладів; державне регулювання освіти, забезпечення якості освіти; ліцензування; механізм державного регулювання в галузі освіти; реформування освітнього законодавства.

Аннотація: В статье определена сущность процессов лицензирования и аккредитации как форм государственного регулирования качества образования в негосударственных высших учебных заведениях; проанализированы критерии и требования к аккредитации высших учебных заведений; обоснованы предложения по внесению изменений к действующим нормативно-правовым актам для совершенствования процесса лицензирования и аккредитации в соответствии с современными мировыми тенденциями.

Ключевые слова: Аккредитационная комиссия; аккредитация; Департамент научной деятельности и лицензирования; Государственная инспекция учебных заведений; государственное регулирование образования, обеспечение качества образования; лицензирование; механизм государственного регулирования в области образования; реформирование образовательного законодательства.

Abstract: In the article the essence of the processes of licensing and accreditation as a form of regulation the quality of education in private higher education institutions has been defined; the criteria and requirements for accreditation of higher education institutions have been analysed, proposals for amendments to existing legal acts to improve the process of licensing and accreditation in accordance with modern global trends have been justified.

Keywords: Accreditation Commission; accreditation; The Scientific Activity and Licensing Department; The State Inspectorate of Educational Institutions of Ukraine; state regulation of quality assurance in education; licensing; mechanism of state regulation in the field of education; reform of educational legislation.

Соціально-економічні, політичні та духовні зрушення, що відбулися в Україні протягом останнього десятиліття, зробили визначальний вплив на всю інфраструктуру

освітньої галузі, на характер і спрямованість процесу відтворення інтелектуального потенціалу суспільства. Кардинальні зміни в освітній галузі були діалектично обумовлені комплексною дією об'єктивних і суб'єктивних чинників. Серед них найважливіші – системна політична трансформація українського суспільства і держави в напрямку демократизації, відродження приватної власності та розбудова ринкової інфраструктури, (об'єктивні); зміна філософії та “ідеології” освіти з акцентуацією постіндустріальних гуманістичних цінностей, реструктуризація освітніх інтересів і потреб молоді, що прагне отримати вищу освіту (суб'єктивні).

Реформування системи освіти в Україні з метою виведення її на рівень світових стандартів навчання й поновлення інтелекту нації природно обумовило становлення й розвиток приватного сектору в освіті. Розвиток приватної вищої школи не тільки порушив державну монополію в освітній галузі, але й став проявом пореформованої свідомості українського суспільства, зробив суттєвий внесок у процес оновлення філософії й методології освіти та демократизації вищої школи.

В Україні процес розбудови приватної вищої школи не був ідеальним, безпроблемним, у всьому послідовним і законодавчо забезпеченим, що ускладнювалось викривленим розумінням конкуренції, яку створює приватна освіта, відсутністю взаємодії між приватними вищими навчальними закладами з приводу розв'язання таких питань, як підготовка і перепідготовка власних науково-педагогічних кадрів, формування контингенту студентів, належної матеріально-інформаційної, організаційної та навчально-методичної бази для забезпечення навчально-виховного процесу, і навіть труднощами щодо єдності у виробленні стратегічних цілей і напрямів розвитку приватної вищої освіти в Україні.

У зв'язку з появою численних приватних ВНЗ, а також збільшенням кількості державних закладів актуальною стала проблема оптимізації мережі вищих навчальних закладів України. На час отримання незалежності Україна мала 156 вищих навчальних закладів. Заходи щодо перетворення вищої освіти у масову призвели до значного збільшення кількості ВНЗ. Нині в Україні підготовку фахівців з вищою освітою здійснюють 803 ВНЗ усіх рівнів акредитації та форм власності, зокрема 167 ВНЗ приватної форми власності (у т.ч. 96 ВНЗ III-IV рівнів акредитації), з них: 42 – університети, 11 – академій, 60 – інститутів, 54 – коледжі, технікуми та училища. В цих закладах навчаються понад 191 тисяча студентів (у т.ч. близько 158 тисяч студентів ВНЗ III-IV рівнів акредитації)[8, с. 8-12]. Таким чином, в країні сформована сучасна мережа приватних вищих навчальних закладів, яка за формами, програмами, рівнями підготовки, термінами навчання здатна задовольнити потреби кожної окремої людини.

Актуальною проблемою діяльності вищої школи була і залишається проблема забезпечення високої якості підготовки фахівців, на всіх рівнях: державному, регіональному, галузевому, вузівському, мікрорівні (студент). Забезпечення якості вищої освіти, акредитація і визнання кваліфікацій – це основні контрольні механізми загальноєвропейського простору вищої освіти.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту», *якість вищої освіти* – це сукупність якостей особи з вищою освітою, що відображає її професійну компетентність, ціннісну орієнтацію, соціальну спрямованість і зумовлює здатність задовольняти як особисті духовні і матеріальні потреби, так і потреби суспільства.

Окрім цього, в згаданому Законі наводиться визначення *якості освітньої діяльності*: це сукупність характеристик системи вищої освіти та її складових, яка визначає її здатність задовольняти встановлені і передбачені потреби окремої особи або (та) суспільства. У статті 3 Закону сформульовано принципи, на яких ґрунтується політика держави, щодо забезпечення прав громадян на отримання якісної освіти.

Під якістю освіти часто розуміють також її відповідність сучасним вимогам з позицій ролі і місця у суспільстві, а також взаємозв'язку зі сферами праці, державними та недержавними джерелами фінансування. Для цього вводиться певний набір індикаторів,

що характеризують стан освіти. Набір індикаторів залежить від мети, що ставить перед собою та чи інша організація. Такі дані, наприклад, публікуються в документах ООН, ЮНЕСКО [2], CEPES (Європейський центр вищої освіти ЮНЕСКО) [1], Організації економічного співробітництва і розвитку, Ради Європи та публікаціях окремих дослідників і експертів [3]. Проводиться також оцінка діяльності та потенціалу конкретних університетів через публікацію рейтингів різних типів, що теж опосередковано характеризує стан освіти в країні.

Українська національна система ліцензування та акредитації була започаткована у 1991 р. із прийняттям Закону Української РСР «Про освіту». На початку 1996 р. в Україні відбувся перегляд освітнього законодавства, в галузі ліцензування й акредитації, було вдосконалено і оптимізовано критерії і вимоги та залучено до цього процесу широкі кола професійної громадськості. Зокрема, при провідних вищих навчальних закладах були створені фахові ради, які проводили первинну експертизу відповідності показників навчального закладу встановленим критеріям і вимогам. В подальшому ця система вдосконалювалася з метою підвищення рівня об'єктивності оцінювання потенціалу закладу здійснювати освітню діяльність на рівні державних вимог і отримання права видавати диплом державного зразка [5].

Для забезпечення високої якості освіти, в державі створена національна система контролю якості. Засновані відповідні державні органи – *Департамент наукової діяльності та ліцензування* при Міністерстві освіти і науки України та *Акредитаційна комісія*, на які покладено функцію ліцензування та акредитації вищих навчальних закладів, а також експертиза дотримання ними умов ліцензування. На засіданнях комісії обговорюються проблеми якості освітніх послуг. За численні порушення Ліцензійних умов надання освітніх послуг у сфері вищої освіти анульовано ліцензії 7 приватних ВНЗ, з них для 6 ВНЗ – повністю (ПВНЗ „Луцький гуманітарний університет”, ПВНЗ «Донецький економіко-гуманітарний інститут», ЗАТ «Київська академія міжнародної економіки і міжнародних відносин», ПВНЗ «Міжнародний Слов'янський університет. Харків», у тому числі Інститут країн Сходу та Африки ПВНЗ «Міжнародний Слов'янський університет. Харків» (м.Сімферополь), ПВНЗ «Кіровоградський інститут регіонального управління та економіки», Хмельницький коледж технології та дизайну, ПВНЗ «Полтавський інститут економіки та менеджменту «Світоч» та для одного ВНЗ (ПВНЗ Товариства сприяння обороні України «Коростенський технічний коледж» – частково за окремими напрямками підготовки та спеціальностями. [2, с. 16].

Окрім того, з метою здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів незалежно від підпорядкування і форм власності через їх інспектування (проведення комплексних і тематичних перевірок), вивчення роботи місцевих органів управління освітою, розроблення нормативно-правового та методичного забезпечення проведення державного нагляду (контролю) Наказом Президента України від 08.04.2011 р. № 438/2011 було створено *Державну інспекцію навчальних закладів України* як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки України.

Звичайно, в оцінці якості освіти, що надають вищі навчальні заклади, залишається багато не вирішених проблем. Однією з них є порядок визначення якості освіти у приватних ВНЗ. Якість освіти забезпечується насамперед самим ВНЗ, його педагогічним колективом, керівниками закладу всіх рівнів, матеріально-технічною, інформаційною та організаційно-методичною базою для організації навчально-виховного процесу. Тому важливо чітко визначити критерії оцінки якості в кожному ВНЗ.

Сьогодні Міністерство освіти і науки України прагне встановити високі і зрозумілі вимоги до результатів діяльності вищих навчальних закладів. Суттєво спрощено процедуру та водночас встановлено нові значно суворіші вимоги, за умови виконання яких вищий навчальний заклад може бути акредитованим.

Так, наприклад, вищий навчальний заклад може бути акредитований за IV рівнем, якщо не менше ніж дві третини напрямів підготовки, спеціальностей, за якими здійснюється підготовка у ВНЗ, акредитовані за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра та показники його навчальної і наукової діяльності відповідають державним вимогам щодо акредитації, а також: за останні 5 років видано підручників (навчальних посібників) з грифом МОН, не менше ніж 20 відсотків від загальної чисельності науково-педагогічних працівників, які працюють у навчальному закладі за основним місцем роботи; за останні 5 років видано монографій чи опубліковано наукових статей у фахових виданнях, у рейтингових вітчизняних журналах та наукових журналах з імпаکت-фактором, отримано патентів чи свідоцтв про авторські права не менше ніж 50 відсотків від загальної чисельності науково-педагогічних працівників, які працюють у навчальному закладі за основним місцем роботи; показники діяльності його аспірантури або докторантури перебувають на рівні, не нижчому від середнього для даної галузевої групи або типу вищого навчального закладу; впродовж звітнього періоду МОН не приймалося рішення про анулювання ліцензій або сертифікатів про акредитацію; випускові кафедри очолюють доктори наук (професори) й у складі кафедр є доктори наук за фахом, які працюють у даному навчальному закладі за основним місцем роботи; у навчальному закладі відкрито аспірантуру не менше ніж за трьома спеціальностями; у навчальному закладі створено спеціалізовану вчену раду (ради) не менше ніж за трьома спеціальностями [5, с.8].

Участь громадськості в процедурах оцінки якості вищої освіти є декларативною. У складі Акредитаційної комісії домінують найбільш впливові керівники державних вищих навчальних закладів і державні службовці. При проведенні ліцензійно-акредитаційних процедур не забезпечується рівність вищих навчальних закладів різних форм власності. По-перше, серед експертів практично неможливо зустріти працівників недержавних навчальних закладів, а по-друге, з недержавних закладів стягують необґрунтовано великі кошти за видачу ліцензій та акредитаційних сертифікатів.

Критерії та вимоги до ліцензування та акредитації надмірно розширені, ускладнені, не враховують особливості різних напрямів підготовки фахівців, а, часом, неузгоджені з іншими державними нормативними документами. Від вищих навчальних закладів вимагають наявності таких складових навчально-методичного забезпечення, які входять до складу державних стандартів освіти і досі не затверджені. Відсутні методики розрахунку ряду складних показників. Поняття по-різному тлумачаться різними експертами. Нарешті, окремі примітки до критеріїв прямо принижують людську гідність викладачів пенсійного віку.

Виконання вимог щодо ліцензування та акредитації державними вищими навчальними закладами залишається питанням совісті їх керівництва, отримання каральних санкцій є майже виключним привілеєм приватних навчальних закладів. Внаслідок цього багато державних ВНЗ не відповідають встановленим критеріям ліцензування та акредитації.

Процес реформування освітнього законодавства триває, на перегляд очікують процедури ліцензування і акредитації. Освітньою спільнотою підтримується думка про доцільність законодавчого врегулювання цих питань окремим законом після ухвалення нової редакції Закону «Про вищу освіту».

Необхідність змін у системі ліцензування та акредитації спричинена тим, що:

- суспільно загрозливим став розрив між ринком освітніх послуг і ринком праці в якісному та кількісному вимірах;
- актуалізувалися процеси світової та європейської інтеграції вітчизняної системи вищої освіти;
- недостатньо дієвими є механізми державного впливу на виробників неякісних освітніх послуг;
- немає належного впливу громадськості та роботодавців на стан підготовки фахівців (бізнес та підприємництво майже не фінансують вищу освіту);

— переважають кількісні, а не якісні показники діяльності вищих навчальних закладів.

Окрім того, чинна система ліцензування та акредитації є громіздкою, дещо заформалізованою, не дає диференційованої оцінки діяльності вищих навчальних закладів.

На сайті Міністерства освіти і науки України в розділі «Громадське обговорення» розміщено проекти нормативно-правових актів для вдосконалення процесу ліцензування та акредитації відповідно до сучасних світових тенденцій: Концепції реформування системи ліцензування та акредитації у вищій освіті України [10], Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах» [11], та Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку ліцензування діяльності з надання освітніх послуг» [12].

На обговорення громадськості виносяться конкретні пропозиції щодо визначення напрямів якісних змін у ліцензійно-акредитаційному процесі та принциповий опис алгоритму трансформації системи. Запропоновані нормативно-правові акти відповідають нормам проекту Закону України "Про вищу освіту" (N 1187-2), підготовленого робочою групою під керівництвом М.З. Згуровського, та пропонують базові положення для формування комплексу необхідних нормативних актів, що спрямовані на:

1) спрощення, мінімізацію та забезпечення прозорості процедур ліцензування та акредитації, уникнення їх дублювання (зокрема, під різними назвами), обмеження тривалості та кількості учасників, скорочення переліку документів, що підтверджують відповідність стандарту освітньої діяльності (скорочення переліку освітніх послуг, які підлягають ліцензуванню до чотирьох: підготовка фахівців різних ступенів, військова підготовка студентів ВНЗ за програмою офіцерів запасу, діяльність за програмами іноземних навчальних закладів, діяльність з надання освітніх послуг навчальними закладами іноземних держав або їх філіями; виключення з переліку освітніх послуг у сфері вищої освіти або переведення на надання ліцензій за заявою без проведення процедури ліцензування: перепідготовка за спеціальностями, підвищення кваліфікації за акредитованими спеціальностями (програмами) ВНЗ, підготовка до вступу громадян України у ВНЗ, які мають ліцензію на підготовку фахівців з вищою освітою, підготовка та підвищення кваліфікації, спеціалізація іноземців та осіб без громадянства за акредитованими спеціальностями (програмами) і т. д.);

2) забезпечення адекватності, об'єктивності, вимірності та можливості верифікації нормативів та вимог, які передбачені Стандартом освітньої діяльності (обов'язкове розміщення матеріалів ліцензійної та акредитаційної справи на офіційних сайтах ВНЗ та Національного агентства з якості вищої освіти);

3) зорієнтованість базових показників на позитивну оцінку динамічності розвитку навчального закладу як ознаки його конкурентоспроможності та адаптивності (здійснення підготовки фахівців за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра не за спеціальностями, а за програмами ВНЗ у межах певних галузей знань, тоді ліцензування буде здійснюватися за галузями знань, а акредитація – за програмами);

4) стимулювання, а не гальмування, розвитку вищої школи України, системою ліцензування та акредитації (здійснення акредитації підготовки магістрів в межах галузі знань, яке автоматично призведе до акредитації напряму підготовки бакалаврів відповідної галузі знань, з якої ВНЗ має ліцензію; видача сертифікату про акредитацію за кожною спеціальністю вперше строком на п'ять років, а при другій та наступній акредитаціях – строком на десять років)

5) прискорену інтеграцію національної освітньої системи в Європейський простір вищої освіти та наукових досліджень (розробка та впровадження узгоджених стандартів, процедури та рекомендацій, які забезпечуватимуть належну якість освітнього процесу та

результатів освіти, при визнанні пріоритетності ліцензійно-акредитаційних вимог над стандартами вищої освіти в разі їх невідповідності);

б) розширення ролі та участі професійної спільноти і громадського контролю (запровадження практики незалежної та міжнародної акредитації освітніх програм та навчальних закладів);

в) внутрішнє (запровадження локальних систем управління якістю ВНЗ) та зовнішнє (дотримання встановлених національних і Європейських стандартів та рекомендацій) забезпечення якості вищої освіти;

г) ефективної кооперації вищої школи, ринку праці, самоврядних професійних спільнот, інших інститутів громадянського суспільства шляхом гармонізації змісту освітніх програм з потребами ринку праці, структури підготовки фахівців із запитами національної економіки.

Для здійснення поставленої мети в Україні є всі необхідні складові інформаційної інфраструктури, існує розвинена телекомунікаційна структура, системи захисту інформаційного змісту та верифікації інформації в глобальній мережі Internet, розробляються різноманітні технології менеджменту інформаційних послуг. Функціонують портали для збору статистичної та аналітичної інформації діяльності органів державної влади і портал Міністерства освіти науки України.

Однак все ще важливим залишається питання, чи всі зазначені зміни та спроби реформування освітньої галузі призвели чи можуть призвести до удосконалення якості системи освіти України, оскільки за результатами одного з найбільш авторитетних світових університетських рейтингів The Times Higher Education-QS World University Rating жоден з українських ВНЗ не потрапив до 400 кращих.

Література

1. Altbach Philip G., Reisberg L., Rumbley L. E. Trends in global higher education: tracking an academic revolution: a report prepared for the UNESCO 2009 World Conference on Higher Education [Електронний ресурс] // UNESCO Division of Higher Education. Paris, France: UNESCO, 2009. - Режим доступу: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183219e.pdf>.

2. Bray M. Confronting the shadow education system. What government policies for what private tutoring? International Institute for Educational Planning. – UNESCO, 2009. – 133p.

3. Global Employment Trends 2012 / International Labour Office – Geneva: ILO, 2012. - 121 p.

4. Higher Education Governance in Europe: Policies, structures, funding and academic staff. - Eurydice, 2008. - 149 p.

5. Гончаренко М.Ф., Свіжевська С.А. Акредитація від А до Я. Глосарій з акредитації. Навчально-методичний посібник /М.Ф.Гончаренко, С.А.Свіжевська/ – Д.: ДВНЗ «Національний гірничий університет», 2011. – 289 с.

6. Закон України «Про вищу освіту». [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

7. Звіт про діяльність Державної інспекції навчальних закладів України у 2013 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://dinz.gov.ua/index/ua/material/475>.

8. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2013/2014 навчального року / Статистичний бюлетень. – К: Державна служба статистики України, 2014. – 165 с.

9. Проект Концепції реформування системи ліцензування та акредитації у вищій освіті України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/6976/>.

10. Проект постанови Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до Порядку ліцензування діяльності з надання освітніх послуг” [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/1396450186/>.

11. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/1397476371/>.