

Ірина Хомишин

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
khomyshyni@gmail.com

ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ТА ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ОСВІТИ

© Хомишин І., 2017

Проаналізовано нормативно-правові акти щодо діяльності Національного агентства із забезпечення якості освіти. Визначено завдання, напрями та принципи діяльності агентства.

Ключові слова: забезпечення якості; вища освіта; Національне агентство із забезпечення якості освіти; якість, система оцінки якості; діяльність Агентства.

Ірина Хомишин

ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ

Проанализированы нормативно-правовые акты о деятельности Национального агентства по обеспечению качества образования. Определены задачи, направления и принципы деятельности агентства.

Ключевые слова: обеспечение качества; высшее образование; Национальное агентство по обеспечению качества образования; качество; система оценки качества; деятельность Агентства.

Irina Khomyshyn

Institute of Jurisprudence and Psychology,
Lviv Polytechnic National University,
Department of Administrative and Informational Law
Ph.D.

THE MAIN OBJECTIVES AND PRINCIPLES OF THE NATIONAL AGENCY FOR HIGHER EDUCATION QUALITY ASSURANCE

Legal acts of national agency for higher education quality assurance are analyzed in the article. Tasks, trends and principles of activities of agency are defined.

Key words: quality assurance; higher education; National Agency of quality assurance; quality system of quality assessment; the Agency activities.

Постановка проблеми. Проблема забезпечення якості вищої освіти є однією з ключових для системи освіти будь-якої країни. Однак в Україні ці та інші проблеми загострювались через відсутність реального реформування освітньої системи. З прийняттям нового Закону України “Про вищу освіту” та інших законодавчих актів у цій сфері відбуваються перші кроки щодо

інституалізації забезпечення якості освіти. Створення Національного агентства із забезпечення якості освіти вимагає ретельного дослідження мети, завдань, принципів та напрямів його діяльності.

Аналіз дослідження проблеми. Проблему якості вищої освіти в Україні розглядають чимало наукових праць. В останні роки велика кількість публікацій зосереджується на питаннях забезпечення якості освіти, серед яких праці Г. М. Альохіної, В. Бугрова, С. М. Домбровського, В. В. Ковтунець, В. І. Лугового, В. Рябенка, В. Г. Кременя, Г. А. Дмитренко. Однак створення незалежних установ щодо забезпечення якості освіти ще не були предметом окремого дослідження.

Мета роботи – окреслити основні завдання та принципи діяльності Національного агентства із забезпечення якості освіти.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні основні стратегічні завдання реформування вищої освіти на національному рівні полягають в удосконаленні системи управління освітою, підвищенні якості конкурентоспроможності, доступності, ефективності фінансування освіти. Закон України “Про вищу освіту” визначає основним пріоритетом підготовку “конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях”. Серед основних принципів державної політики у сфері вищої освіти Закон визначає: сприяння сталому розвитку суспільства шляхом підготовки конкурентоспроможного людського капіталу та створення умов для освіти протягом життя; доступність вищої освіти; міжнародну інтеграцію та інтеграцію системи вищої освіти України у Європейський простір вищої освіти [1].

У 2014 р. Міністерство освіти і науки України представило на громадське обговорення проект Стратегії реформування вищої освіти в Україні до 2020 року, у якому виділено окремий п. 3.2 “Створення системи забезпечення якості вищої освіти”, де суттю реформи вищої освіти є створення системи забезпечення та постійного поліпшення якості вищої освіти, яка б враховувала кращі світові практики та була б головною технологією досягнення відповідності освітньої системи вимогам і потребам суспільства та особистості [2].

Стратегія передбачала виконання певних завдань. Перші кроки у цьому напрямку вже зроблені, а саме: створення незалежного органу щодо забезпечення якості вищої освіти. Але інституціоналізація системи забезпечення якості вищої освіти на регіональному та локальному рівнях ще не відбулася.

На своєму сайті Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти у лютому 2017 р. анонсувало щодо проведення у співпраці з Британською Радою в Україні Форуму з питань підтримки інституційного становлення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. Мета Форуму – координація зусиль представників міжнародних організацій та іноземних представництв у системній допомозі новоствореній інституції на етапі її становлення, а також сприяння максимальній імплементації кращих європейських та світових підходів та практик щодо оцінки та забезпечення якості вищої освіти у її діяльності [3].

Відповідно до Закону України “Про вищу освіту”, Постановою Кабінету Міністрів України створено Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти та затверджено Статут Національного агентства [4].

Цими нормативно-правовими актами регламентована діяльність Агентства, визначені його статус, основні функції та структура.

Повноваження НАЗЯВО розписані дуже чітко та якісно – за європейським зразком. Основними завданнями Агентства є надавати експертну та організаційну підтримку ВНЗ, Міністерству освіти і науки України, іншим міністерствам і суспільству, а також брати участь у міжнародній діяльності із забезпечення якості та співпраці стосовно оцінювання. Ст. 20 Закону України “Про вищу освіту” визначає, що Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти співпрацює з національними та міжнародними інституціями у сфері вищої освіти, зокрема з тими, основним напрямом діяльності яких є забезпечення якості вищої освіти та акредитація [1].

Цей орган створений не лише, щоб контролювати якість освіти, яку надають ВНЗ, а також, щоб надавати експертну, організаційну та консультаційну підтримку зацікавленим вищою освітою

сторонам. Агентство повинно бути “помічником” для вищої освіти. Його діяльність повинна бути спрямована на покращання ефективності і продуктивності ВНЗ.

У твердженнях А. Світличної: “...в загальному вигляді економічну ефективність відображає різниця між входом і виходом організації, а її ціль полягає у максимізації цієї різниці” [5].

Головним завданням Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти є створення і підтримка прозорої й ефективної системи оцінювання якості вищої освіти, побудова культури якості і забезпечення довіри між усіма учасниками освітніх процесів [6, с. 42]

Своєю чергою, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти у січні 2017 р., з метою окреслення цілей та завдань агентства на найближчий час, розробило та винесло на експертно-громадське обговорення проект Стратегічних напрямків діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти на 2017–2020 роки. Стратегія визначає основні напрямки діяльності, а саме:

1. Оцінювання і забезпечення якості вищої освіти.
2. Акредитація освітніх програм, інші процедури визнання якості.
3. Формування стандартів вищої освіти.
4. Забезпечення якості підготовки здобувачів наукових ступенів.
5. Сприяння академічній доброчесності.
6. Співпраця з громадськістю, державними та неурядовими організаціями, навчальними закладами, міжнародними організаціями у сфері забезпечення якості вищої освіти [7]. Агентство здійснює три типи оцінювання:

– аудит внутрішньої системи забезпечення якості ВНЗ.

Новий закон України “Про вищу освіту” передбачає створення гармонізованої системи внутрішнього забезпечення якості, тобто системи забезпечення рівня організації освітнього процесу у вищому навчальному закладі, рівня здобутих особою знань, умінь, навичок, інших компетентностей, що відображає її компетентність, відповідно до стандартів вищої освіти. Закон визначив перелік процедур і заходів, що становлять систему забезпечення вищими навчальними закладами якості освітньої діяльності та якості вищої освіти. Моніторинг та періодичний перегляд освітніх програм вже є здобутком кращих університетів України. Також рейтингування студентів і викладачів є доволі поширеним, хоча ще не стало інструментом аналізу ситуації та не отримало практичного значення;

- зовнішня експертиза навчальних програм, як частина процесу акредитації;
- зовнішня експертиза навчальних програм, як частина процесу ліцензування.

Загальним принципом запровадження та проведення нових процедур зовнішнього оцінювання якості вищої освіти в Україні має бути їх пов’язаність з уже існуючими системами та використання набутого у європейській та світовій освітніх спільнотах досвіду. Процедури та механізми такого оцінювання повинні бути універсальними (ті, що вже широко вживаються в академічному світі), але, зрозуміло, з врахуванням специфічних українських умов, зокрема тих умов, у яких в Україні перебувають університети різного профілю та різної форми власності.

Іншим істотним недоліком існуючої державної системи ліцензування та акредитації є її загальний контролюючо-каральний характер, а не підтримувальна та стимулювальна функції, як би мало бути. Виходом з цієї ситуації повинно бути створення в Україні системи незалежного зовнішнього оцінювання якості з чіткими критеріями, виразно сформульованими завданнями та прозорими механізмами; запровадження процедур зовнішніх опитувань студентів, заохочення навчальних закладів до замовлення і проведення експертних оцінок якості.

Важливо зазначити, що жодні зовнішні чинники і процедури забезпечення якості не можуть бути ефективними, якщо вони не спираються на ретельно проведені та осмислені внутрішні процеси. Підставою для кожного зовнішнього оцінювання має бути попередній процес внутрішньої самооцінки. Такого висновку доходять усі європейські експерти та учасники загального європейського поля вищої освіти [8].

Відповідно до ст. 16 Закону України “Про вищу освіту”, система забезпечення вищими навчальними закладами якості освітньої діяльності та якості вищої освіти (система внутрішнього

забезпечення якості) передбачає забезпечення ефективної системи запобігання та виявлення академічного плагіату у наукових працях працівників вищих навчальних закладів і здобувачів вищої освіти [1].

Керуючись ст. 32 Закону, вищі навчальні заклади зобов'язані вживати заходів, зокрема за допомогою запровадження відповідних новітніх технологій щодо запобігання та виявлення академічного плагіату у наукових роботах наукових, науково-педагогічних, педагогічних, інших працівників і здобувачів вищої освіти та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності [1].

Виконанню зазначених завдань сприятиме створення та функціонування Національного репозитарію академічних текстів універсальної за змістом загальнодержавної електронної бази, де накопичуватимуться, зберігатимуться, систематизуватимуться, піддаватимуться комплексному аналізу вітчизняні академічні тексти (наукового, науково-технічного та освітнього характеру), і до якої забезпечуватиметься вільний, безперешкодний, віддалений доступ користувачів засобами інтернет-технологій, є одним із пріоритетів Міністерства.

Ефективне функціонування Національного репозитарію дасть можливість підвищити рівень академічної доброчесності в освіті і науці та виявити недоброчесних наукових, педагогічних, науково-педагогічних працівників та здобувачів вищої освіти. Крім вище зазначеного, діяльність Національного репозитарію дасть поштовх створенню нових критеріїв оцінювання якості досліджень та організації дослідницького процесу у вищих навчальних закладах та наукових установах, зокрема щодо створення національної наукометричної системи.

У розробці процедур акредитації освітніх програм Національне агентство орієнтується на кращі підходи та практики, які склалися в Україні, країнах ОЕСР, а також на засновані на європейських стандартах і рекомендаціях вимоги щодо забезпечення якості вищої освіти.

Оновлена процедура акредитації запроваджується Національним агентством для покращення освітніх програм, формування стабільної культури якості вищих навчальних закладів, заснованої на системному внутрішньому та зовнішньому оцінюванні й моніторингу якості, а не з метою реалізації контрольно-репресивного підходу.

Під час погодження освітніх стандартів Національне агентство керується передусім інтересами здобувачів вищої освіти та потребами роботодавців як основних стейкхолдерів вищої освіти, а також враховує рекомендації професійних (фахових) асоціацій.

Члени і співробітники Національного агентства можуть долучатися до розробки нових стандартів освітньої діяльності та стандартів вищої освіти у порядку, визначеному Міністерством освіти і науки України.

Національне агентство сприяє вдосконаленню стандартів вищої освіти за різними спеціальностями, у співпраці з роботодавцями і професійними асоціаціями може готувати проекти нових стандартів і оприлюднювати їх для обговорення.

Національне агентство розглядає перспективу вдосконалення стандартів вищої освіти за спеціальностями спільно з незалежними агенціями з оцінювання та забезпечення якості вищої освіти, що ґрунтується на галузевому принципі відповідно до встановлених процедур.

Національне агентство формує пропозиції до переліку спеціальностей, орієнтуючись на міжнародні класифікації освіти (МСКО та ін.), при цьому уникаючи надмірної деталізації та максимально враховуючи автономію ВНЗ.

Національне агентство формує базу даних запроваджених вищими навчальними закладами спеціалізацій, забезпечує її функціонування та своєчасне оновлення.

Національне агентство розробляє процедури, які забезпечать перехід від існуючої системи затвердження спеціалізованих вчених рад до гнучкої системи визнання повноважень відповідних вчених рад на рівні конкретного вищого навчального закладу, наукової установи з можливістю створення, за потреби разових рад для захисту дисертацій.

У своїй діяльності Агентство повинно керуватись такими принципами:

Принцип прозорості. Агентство повинно забезпечити прозорість прийнятих рішень. Кожне рішення експертів повинно бути обґрунтованим і базуватись на оприлюднених і доступних для загалу даних. Цей принцип відображається у нормативних актах. А саме: в абзаці 2-му п. 20-го ст. 20 Закону України “Про вищу освіту” зазначено, що члени Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти діють на засадах відкритості та прозорості. Інформація про діяльність Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (рішення, протоколи засідань тощо) оприлюднюються на офіційному веб-сайті. Також одним з повноважень Агентства,

яке закріплене у цьому Законі, є щорічна підготовка та оприлюднення доповіді про якість вищої освіти в Україні, її відповідність завданням сталого інноваційного розвитку суспільства, звіт про власну діяльність [1]. Ці положення закону відображені і у Статуті Агентства, де зазначається, що Національне агентство забезпечує оприлюднення інформації про свою діяльність, здійснює заходи щодо налагодження діалогу з громадськістю та створення умов для участі громадян у процесі реалізації державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти; висвітлює на своєму офіційному веб-сайті питання розвитку та функціонування системи забезпечення якості вищої освіти [4].

Принцип незалежності. Рішення Агентства щодо оцінки ВНЗ мають бути незалежними і неупередженими.

Свою незалежність воно повинно демонструвати за допомогою таких засобів:

- незалежність його діяльності від ВНЗ та урядових організацій гарантована офіційними документами;

- опис процедур і методів та їхня реалізація, відбір та призначення незалежних експертів, а також визначення результатів її процесів із забезпечення якості відбувається автономно і незалежно від уряду, ВНЗ та органів політичного впливу;

- кінцеві висновки процесу перевірки залишаються на відповідальності Агентства.

Принцип субсидіарності. Отже, відповідно до цього принципу, оцінка якості відбувається на внутрішньому рівні. Закон України “Про вищу освіту” визначив перелік процедур і заходів, що становлять систему забезпечення вищими навчальними закладами якості освітньої діяльності та якості вищої освіти (систему внутрішнього забезпечення якості) [1].

Нацагенство повинно бути зацікавленим і у роботі незалежних агенцій, яким зможе делегувати багато функцій. Зокрема, незалежні агенції, створені за галузевим принципом, можуть успішно замінити галузеві комісії Нацагентства, маючи істотну перевагу у тому, що вони (агенції) будуть проводити оцінку не спорадично, у момент акредитації, а системно, щорічно аналізуючи просування університетів до покращення якості.

Принцип взаємодії. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти не повинно розглядатися поза питаннями щодо незалежних агенцій із забезпечення якості вищої освіти та формування феномену освітнього консалтингу в Україні. Робота Національного агентства значною мірою повинна бути направлена на забезпечення діяльності незалежних агенцій.

Національне агентство як колегіальний орган у своїх рішеннях повинно спиратися виключно на висновки незалежних агенцій та незалежних експертів.

Національне агентство може істотно посприяти у прямій, неопосередкованій взаємодії з закладами вищої освіти у питаннях покращення якості освіти. Шляхом аутсорсингу вони можуть забезпечувати системну зовнішню оцінку якості, зокрема евалюацію освітніх програм і процесів, оцінку менеджменту навчальних закладів, аудит. Незалежні установи оцінювання якості, якщо їх долучати до процесу акредитації ВНЗ, можуть дебюрократизувати і децентралізувати цей процес. Взаємодія передбачає тісну співпрацю з незалежними агенціями, яким зможе делегувати багато функцій. Зокрема, незалежні агенції, створені за галузевим принципом, можуть успішно замінити галузеві комісії. Сприяння різноманітним групам – професійним асоціаціям, експертним спільнотам, роботодавцям – у створенні незалежних агенцій оцінювання якості освіти повинно стати одним із стратегічних напрямків діяльності Нацагентства і МОН найближчим часом.

Принцип професіоналізму. Члени Національного агентства сприяють його авторитету і формують довіру до нього у суспільстві, спираючись на власний професіоналізм, академічну репутацію та системне підвищення кваліфікації у сфері забезпечення якості вищої освіти.

Принцип відповідальності. Діяльність Національного агентства ґрунтується на усвідомленні його членами спільної відповідальності за долю вищої освіти, науки та інновацій в Україні.

Принцип об’єктивності. Рішення Національного агентства приймають колегіально, з урахуванням різних позицій і уникненням конфлікту інтересів [7].

Висновки. Реалізація задекларованих положень в оновленому освітньому законодавстві України вимагає ще часу та конкретизації у правових актах, але перші кроки у цьому напрямку вже зроблені. Інституалізація забезпечення якості вищої освіти започатковує важливі реформи у вищій освіті, спрямовані на підвищення її якості, забезпечення конкурентоспроможності випускників

вищих навчальних закладів, реальне наближення якості вищої освіти до рівня провідних європейських ВНЗ і повноцінне входження до Європейського простору вищої освіти.

1. Про вищу освіту [Електронний ресурс]. – Закон України від 01.07.2014р. № 1556-VII // Верховна Рада України : [сайт]. – Текст. дані. – К., 2014. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> 2. Проект Стратегії реформування вищої освіти в Україні до 2020 року [Електронний ресурс]: від 01.07.2014 р. № 1556-VII // Міністерство освіти і науки України: [сайт]. – Текст. дані. – К., 2014. – Режим доступу: <http://old.mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/1415795124/> 3. Інформація взята з сайту Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://naqa.gov.ua/forum-z-pitan-pidtrimki-institucijnogo-standovlennja-nacionalnogo-agentstva-iz-zabezpechennja-jakosti-vishhoi-osviti/> 4. Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти [Електронний ресурс]: постанова Кабінету міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 244 Київ. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> 5. Проблеми ефективного функціонування АПК в умовах нових форм власності та господарювання. Т. 2 / за ред. П. Т. Саблука, В. Я. Амбросова, Г. Є. Мазнева. – К.: ІАЕ, 2001. – С. 851–389 6. Розвиток системи забезпечення якості вищої освіти в Україні: інформаційно-аналітичний огляд / [кол. авт.: Т. Добко, І. Золотарьова, С. Калашнікова, В. Ковтунець, С. Курбатов, І. Линьова, В. Луговий, І. Прохор, Ю. Рашкевич, І. Сікорська, Ж. Таланова, Т. Фініков, С. Шаров; за заг. ред. С. Калашнікової та В. Лугового] – К.: ДП “НВЦ “Пріоритети”, 2015. – 84 с. 7. Проект Стратегічних напрямків діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти на 2017–2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://naqa.gov.ua/golovne-zavdannja-sudovoi-vladi-zahi-3/> 8. Дзеджора Олена. Зовнішні процедури забезпечення якості у “трикутнику знань” / О. Дзеджора // Імператив якості: вчимося цінувати і оцінювати вищу освіту: навч. посіб. / за ред. Т. Добко [та ін.] ; Темпус-проект 516935-TEMPUS-1-2011-1-FITEMPUS-SMGR “Towards TrustinQualityAssuranceSystems”. – Львів : Манускрипт, 2014. – С. 143–156.

REFERENCES

1. Pro vyshchu osvitu Zakon Ukrayiny vid 01.07.2014 No 1556-VII [Higher Education Law of Ukraine of 01.07.2014 number 1556-VII] Verkhovna Rada Ukrayiny : [sayt]. Tekst. dani. Kiev, 2014. Available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> 2. Proekt Stratehiyi reformuvannya vyshchoyi osvity v Ukrayini do 2020 roku [The draft strategy of reforming higher education in Ukraine 2020]: vid 01.07.2014 No 1556-VII // Ministerstvo osvity i nauky Ukrayin: [sayt]. Tekst. dani. Kiev, 2014. Available at: <http://old.mon.gov.ua/ua/pr-viddil/1312/1390288033/1415795124/> 3. Informatsiya vzyata z saytu Natsional'noho ahent-stva iz zabezpechennya yakosti vyshchoyi [Information taken from the site of the National Agency for Quality Assurance in Higher]. Available at: <http://naqa.gov.ua/forum-z-pitan-pidtrimki-institucijnogo-standovlennja-nacionalnogo-agentstva-iz-zabezpechennja-jakosti-vishhoi-osviti/> 4. Pro utvorennja Natsional'noho ahent-stva iz zabezpechennya yakosti vyshchoyi osvity [On establishment of the National Agency for Quality Assurance in Higher Education]: postanova Kabinetu ministriv Ukrayiny vid 15 kvitnya 2015 r. No 244 Kiev Available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> 5. Problemy efektyvnoho funktsionuvannya APK v umovakh novykh form vlasnosti ta hospodaryuvannya [Problems effective functioning of the APC in terms of new ownership and management]. T.2. Za red. P.T. Sabluka, V. Ya. Ambrosova, H.Ye.Maznyeva. Kiev: IAE, 2001. 851 p. 6. Rozvytok systemy zabezpechennya yakosti vyshchoyi osvity v Ukrayini: informatsiyno – analitychnyy ohlyad [Development of quality assurance in Ukraine informational and analytical review]. Kol. avt.: Dobko T., Zolotar'ova I., Kalashnikova S., Kovtunets' V., Kurbatov S., Lyn'ova I., Luhovyy V., Prokhor I., Rashkevych Yu., Sikors'ka I., Talanova Zh., Finikov T., Sharov S.; za zah. red. S.Kalashnikovoyi ta V. Luhovoho]. Kiev: DP “NVTs “Priorytety” Publ, 2015. 84 p. 7. Proekt Stratehichnykh napryamkiv diyal'nosti Natsional'noho ahent-stva iz zabezpechennya yakosti vyshchoyi osvity na 2017– 2020 roky [The draft strategic activities of the National Agency for Quality Assurance in Higher Education for the years 2017– 2020]. Available at: <http://naqa.gov.ua/golovne-zavdannja-sudovoi-vladi-zahi-3/> 8. Dzhezhora Olena. Zovnishni protsedury zabezpechennya yakosti u “trykutnyku znan' [External quality assurance procedures in the “knowledge triangle”]. Imperatyv yakosti: vchymosya tsinuvaty i otsinyuvaty vyshchu osvitu: navch. posib. / za red.: T. Dobko [ta in.]; Tempus-proekt 516935-TEMPUS-1-2011-1-FITEMPUS-SMGR “TowardsTrustinQualityAssurance Systems”. L'viv : Manuscript Publ, 2014 . pp. 143–156.

Дата надходження: 11.03.2017 р.