

Волошка Є. М.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти»
Дніпропетровської обласної ради»

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФАХОВОЮ ПЕРЕДВИЩОЮ ОСВІТОЮ: АНАЛІЗ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ

Основні напрямки реформ та вдосконалення державного управління освітою є відповіддю на нові тенденції розвитку суспільства і держави. Провідну роль у зазначених процесах відіграє глобалізація та її виклики, діджиталізація більшості сфер людського буття, а також внутрішньодержавні економічні, політичні та соціальні зміни. У статті розглянуто взаємозв'язок між зазначеними процесами та реформами державного управління, проаналізовано законодавство та нормативне забезпечення функціонування та розвитку освіти із акцентом на закон «Про фахову передвищу освіту». Враховуючи, що з появою фахової передвищої освіти в Україні з'явився абсолютно новий рівень Національної рамки кваліфікацій, було детально проаналізовано причину та потребу у появі даного рівня освіти, актуалізовано проблематику фахової передвищої освіти та її можливості. Так як якість освіти залежить від заходів державного управління, особлива увага у статті приділена саме системі державного управління фаховою передвищою освітою, виділено її основні суб'єкти та об'єкти; розглянуто структуру та функції органів влади, які здійснюють управління фаховою передвищою освітою, розкрито їх основні повноваження, виокремлено ті з них, які для кожного органу влади є унікальними, ті, які доповнюють одне одного чи дублюються. Особлива увага приділена закладам фахової передвищої освіти, як основним об'єктам управлінської системи, виділені типи навчальних закладів та виявлено певні особливості, що впливають на управління ними. Узагальнено систему державного управління закладами фахової передвищої освіти та окреслено тематику подальших досліджень.

Ключові слова: державне управління освітою, система державного управління, механізми державного управління, об'єкти державного управління, суб'єкти державного управління, фахова передвища освіта, заклади фахової передвищої освіти, якість освіти.

Постановка проблеми. Формуючи основні вектори розвитку, державне управління освітою має враховувати рівень економічного, суспільно-політичного та історико-культурного розвитку нації та держави. З часом, певні форми або рівні освітніх систем стають нежиттєздатними. Деякі з них потребують ґрунтовних реформ, а деякі – взагалі мають зникнути. Ті завдання, які ставилися перед загальною середньою, професійно-технічною чи вищою освітою в радянську добу – сьогодні вже не є актуальними, що обумовлено абсолютно новими потребами ринку праці та глобалізаційними процесами.

Останній набір «Молодших спеціалістів», підготовку яких здійснювали вищі навчальні заклади I–II рівня акредитації, відбувся у 2019 році. В той же час запит на деяких фахівців, які випускалися зазначеними закладами освіти зберігається, а отже, основна проблема полягає в підготовці цих фахівців. Суттєвим показником ефективності управлінських механізмів держави щодо розвитку освіти є якість освітніх послуг, а відповідно

і якість самої освіти, яку здобувають під час навчання. У сучасних умовах цивілізаційного розвитку держава відіграє головну, визначальну роль у розвитку освіти – властивими їй методами та активно залучається до управління освітніми процесами.

Закон «Про фахову передвищу освіту» став правовим механізмом державного управління з метою створення рівня освіти, що готує необхідні кадри для вимог державної економіки в короткий термін та з урахуванням професійних потреб випускників. При цьому управлінська система фаховою передвищою освітою недосліджена та потребує аналізу, з метою виявлення основних проблем та розробки заходів їх вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теорія та історія державного управління освітою розроблені науковцями Жабенко О.В., Крисюком С.В., Луговим В.І., Прокопенко Л.Л. Шульгою Н.Д. Наукові публікації, щодо дослідження особливостей управління фаховою передвищою освітою відсутні, що обумовлено новизною появи

зазначеного рівня освіти. Важливі аналітичні висновки містять в роботах генерального директора директорату фахової передвищої та вищої освіти України Шарова О.І. Основним джерелом дослідження є Закон «Про фахову передвищу освіту».

Постановка завдання. В окресленій науковій проблемі ставимо за завдання дослідити актуальність питання появи нового рівня освіти в Україні, проаналізувати Закон «Про фахову передвищу освіту» та встановити структуру державного управління фаховою передвищою освітою із визначенням суб'єктів та об'єктів управлінської системи відповідного рівня освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження. XXI століття стало періодом бурхливих реформ, глобальних змін та нових тенденцій. Звісно ці процеси торкнулися усіх сфер життя, а втому числі, і освіти. При цьому українська освітня політика продовжує послуговуватися обмеженими ресурси, виявляється недостатній рівень активності учасників освітньої політики, що відображається у дефіциті бюджетного фінансування галузі. В той же час ми розуміємо, що логічним продовження освітнього розвитку є економічний, а отже нехтувати ним нераціонально. Основна задача державного управління освітою полягає у забезпеченні її якості, життєдіяльності та динамічного розвитку, що обумовлюється рядом внутрішніх та зовнішніх факторів [1, с. 55]. Особливо прискорюють процеси модернізації системи освіти наступні чинники: 1) швидкозмінність і швидкоплинність процесів суспільного розвитку; 2) соціально-економічні трансформації в суспільстві, які призвели до появи принципово нового для нашої економіки та соціального буття явища – ринку праці; 3) процеси глобалізації, які відгукнулися інтеграційними тенденціями у світі; 4) інформаційний «вибух» у суспільстві, зумовлений появою нових інформаційних технологій і мультимедіа [6, с. 37]. Усі ці явища формують серйозні виклики для якісної професійної підготовки фахівців, де вагому роль відіграє тривалість підготовки і можливість швидкої перекваліфікації у майбутньому. Таким чином управлінська система нового рівня освіти – фахового передвищого, має забезпечити взаємодію суб'єктів управління, їх ефективний вплив на об'єкти управління, основою яких є заклади фахової передвищої освіти, з метою розробки стратегій розвитку, поліпшення якості освітніх послуг, пришвидшення інтеграції даного рівня освіти у світовий процес та створення умов для підготовки необхідних фахівців, шляхом оптимізації

змісту навчання, запровадження інноваційних педагогічних технологій, створення відповідних концептуальних положень.

На виконання поставлених задач державою були застосовані правові механізми управління, що втілилися у Закон України «Про освіту» від 05 вересня 2017 р., де для певних закладів освіти був передбачений окремий складник – фахова передвища освіта. У ст. 16 Закону України «Про освіту» фахова передвища освіта тлумачиться як така, що спрямована на формування та розвиток освітньої кваліфікації, що підтверджує здатність особи до виконання типових спеціалізованих завдань у певній галузі професійної діяльності, пов'язаних з виконанням виробничих завдань підвищеної складності та/або здійсненням обмежених управлінських функцій, що характеризуються певною невизначеністю умов та потребують застосування положень і методів відповідної науки, і завершується здобуттям відповідної освітньої та/або професійної кваліфікації [3].

У 2019 році в Україні було прийнято закон «Про фахову передвищу освіту» та створено освітньо-професійний ступінь фахового молодшого бакалавра, кваліфікація якого відповідає 5 рівню Національної рамки кваліфікацій [2]. Крім того, вона може бути співвіднесена з 5 рівнем Європейської рамки кваліфікацій, що закладає підвалини розвитку для актуального питання «академічної мобільності» та відповідає студентоцентричним тенденціям сучасної освіти [5, с. 199].

Актуалізуючи необхідність нового рівня освіти, перейдемо до аналізу системи управління фаховою перевищаю освітою, адже саме від управлінських дій держави залежить подальший розвиток фахового рівня освіти та позитивний економічний відгук, як очікуваний результат реформ. Під час аналізу особливостей державного управління фаховою передвищою освітою доцільно використовувати системний метод дослідження, як такий, що дозволить виділити основні компоненти системи управління під час їх безперервної взаємодії з урахуванням структури та функцій усіх елементів.

Управління у сфері фахової передвищої освіти здійснюють: Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, державні органи, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти або заклади вищої освіти, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких

належать заклади фахової передвищої освіти. Кожен із зазначених суб'єктів управління має ряд повноважень, які можуть частково дублюватися або бути абсолютно індивідуальними.

Державні цільові програми у сфері фахової передвищої освіти перелік спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців з професій, для яких запроваджено додаткове регулювання знаходяться у сфері повноважень Кабінету міністрів України. Він же забезпечує розроблення і здійснення заходів щодо створення матеріально-технічної бази та інших умов, необхідних для розвитку закладів фахової передвищої освіти, а також їх рівних умов.

Саме Кабінет Міністрів України визначає права і обов'язки засновника закладів фахової передвищої освіти державної форми власності, при цьому має можливість доручити ці обов'язки, у встановлених ним межах, іншим органам виконавчої влади, в тому числі щодо прийняття рішення про їх утворення, реорганізацію чи ліквідацію.

Щодо державної політики у сфері фахової передвищої освіти, то її проведення забезпечує Кабінет Міністрів України, в той час як центральні органи виконавчої влади займаються формуванням та реалізацією. До реалізації державної політики в сфері фахової передвищої освіти також можуть долучатися органи влади місцевого самоврядування та Автономної Республіки Крим. Кабінет Міністерства України видає нормативно-правові акти, забезпеченням яких займаються центральні органи виконавчої влади. Особливо складним та багатогранним явищем є формування бюджетної політики з метою фінансування здобуття фахової передвищої освіти. Кабінет Міністрів України здійснює формування і розподіл коштів державного бюджету, у тому числі шляхом надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам. Крім того, в межах власної компетенції та в рамках законодавства цим питанням можуть оперувати центральні органи виконавчої влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування.

З метою визначення тенденцій розвитку фахової передвищої освіти, впливу на неї демографічної, етнічної, соціально-економічної ситуації, інфраструктури виробничої та невиробничої сфери органи центральної виконавчої влади у сфері освіти і науки формують стратегічні напрями розвитку. При цьому відбувається систематичне відслідковування потреби вітчизняного ринку праці; вносяться пропозиції щодо обсягів напрямів дер-

жавної підтримки підготовки фахівців з фаховою передвищою освітою; надаються методичні рекомендації щодо освітньої діяльності та управління; здійснюється ліцензування освітньої діяльності у сфері фахової передвищої освіти, а також заходи державного нагляду (контролю) за дотриманням ліцензійних умов; затверджуються типові освітні програми профільної середньої освіти для осіб, які здобувають фахову передвищу освіту на основі базової середньої освіти; затверджується перелік інформації, яка повинна міститися в документах про фахову передвищу освіту. Питанням положення про атестацію та порядку сертифікації педагогічних працівників закладів фахової передвищої освіти теж займаються центральні органи виконавчої влади, у сфері освіти та науки. За їх погодженням, органи забезпечення якості освіти мають можливість затверджувати положення про атестацію педагогічних працівників закладів спеціалізованої фахової передвищої освіти, які забезпечують здобуття спеціальних компетентностей спеціалізованої освіти, та порядок їх сертифікації. Також вони беруть участь у розробці стандартів фахової передвищої освіти, умов прийому та формуванні пропозиції державного замовлення на підготовку фахівців фахової передвищою освітою у порядку, встановленому законодавством. Центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки разом із центральним органом виконавчої влади із забезпечення якості освіти, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, повинен забезпечити, в межах компетенції та відповідно до законодавства, соціальний захист учасників освітнього процесу та сприяти працевлаштуванню осіб, які здобули фахову передвищу освіту. Також він затверджує положення про акредитацію освітньо-професійних програм та порядок проведення інституційного аудиту закладів фахової передвищої освіти, а самим аудитом займаються державні органи, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти або заклади вищої освіти. Участь у моніторингу якості освітньої діяльності та якості освіти беруть, як правило, центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти та органи Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, а аналіз моніторингу надають відповідні органи державної влади, наприклад – Державна служба якості освіти України.

Крім того державні органи, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти, проводять акредитацію освітньо-професійних

програм у сфері фахової передвищої освіти, надають рекомендації закладам фахової передвищої освіти щодо організації та функціонування внутрішньої системи забезпечення якості освіти; акредитують громадські фахові об'єднання та інші юридичні особи, що здійснюють незалежне оцінювання якості освіти та освітньої діяльності у сфері фахової передвищої освіти, ведуть їх реєстр; за результатами експертизи затверджують освітні програми профільної середньої освіти для осіб, які здобувають фахову передвищу освіту на основі базової середньої освіти (крім типових і тих, що розроблені на основі типових); за результатами експертизи затверджують освітні програми для здобуття базової середньої освіти особами, які здобувають фахову передвищу мистецьку або спортивну освіту на основі початкової середньої освіти, у складі наскрізних програм здобуття фахової передвищої мистецької або спортивної освіти; у межах повноважень, визначених законом, здійснюють державний нагляд (контроль) за дотриманням законодавства у сфері фахової передвищої освіти; затверджують настанови до внутрішніх систем забезпечення якості фахової передвищої освіти [4].

Заклади фахової передвищої освіти є основним об'єктом управлінської системи дослідження. Типи закладів фахової передвищої представлені коледжами 3 видів:

- 1) фаховий коледж;
- 2) військовий коледж сержантського складу;
- 3) фаховий коледж із специфічними умовами навчання.

Треба відзначити, що збереження саме коледжів як основної ланки фахової освіти не є випадковим. На думку генерального директора директорату фахової передвищої та вищої освіти України Шарова О.І. коледжі краще забезпечують якісну практичну підготовку майбутніх фахівців порівняно із закладами вищої освіти [7, с. 7], що є критично важливим для певних спеціальностей.

Щодо функціонування коледжів в управлінській системі, то вони можуть лишатися самостійними або структурними підрозділами вищих навчальних закладів. В свою чергу структурні підрозділи поділяються на відокремлені та невідокремлені. В законі «Про фахову передвищу освіту» передбачено можливість запровадження посад науково-педагогічних працівників у коледжах, де планується готувати фахівців за окремими програмами здобуття вищої освіти, зі ступенем бакалавра. Основним надбанням фахових коледжів стає можливість поєднання теоретичної діяльності з прак-

тичною та навчанням на майбутніх робочих місцях. Таким чином навчання у педагогічному фаховому коледжі передбачає практичну підготовку вчителя початкової школи чи вихователя дошкільного навчального закладу під час навчання, заклад фахової передвищої військової освіти передбачає практичну військову підготовку, заклад фахової освіти із специфічними умовами навчання надає практичну підготовку для потреб Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, інших центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах охорони державного кордону, цивільного захисту, кримінально-виконавчої системи [4].

Фаховий коледж, має право відповідно до ліцензії (ліцензій), забезпечувати здобуття базової загальної середньої освіти, якщо наскрізна освітньо-професійна програма передбачає підготовку фахового молодшого бакалавра на основі початкової загальної середньої освіти.

Відповідно до інформації єдиної державної електронної бази з питань освіти (далі – ЄДЕБО) станом на 2022 рік на території України зареєстровано 543 заклади фахової передвищої освіти, що за своїми типами є або незалежними або структурними підрозділами закладів вищої освіти. В той же час, слід відзначити, що заклади фахової передвищої освіти, які увійшли до вищих навчальних закладів у якості невідокремлених структурних підрозділів окремо до переліку ЄДЕБО не внесені, що на перший погляд має логіку. Та пошук таких закладів за назвою невідокремленого фахового коледжу стає неможливим, і в поодиноких випадках може призвести до втрати потенційних здобувачів освіти. Крім того управління закладами фахової передвищої освіти здійснюється відповідно до закону «Про фахову передвищу освіту», в той час як вищі навчальні заклади керуються законом «Про вищу освіту». Таким чином на керівника закладу, у якому є невідокремлений структурний підрозділ, лягає подвійне навантаження та більш розгалужена система управління відповідно до тих органів влади, які його здійснюють.

Висновки. У ході дослідження системи управління фаховою передвищою освітою було виявлено брак наукової літератури в зазначеному питанні. В той же час, Закон «Про фахову передвищу освіту» є достатньо змістовним та дає можливість зробити ряд узагальнень та висновків. По-перше поява фахової передвищої освіти, як самостійного складника освіти, станом на сьогодні є необхідністю, що стало логічним кроком управ-

лінської діяльності держави, яка прагне забезпечити ринок праці фахівцями з належним рівнем підготовки. По-друге, відповідно до ст. 11 Закону управління фаховою передвищою освітою здійснюють Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти, державні органи, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти або заклади вищої освіти, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти. Під час аналізу встановлено, що деякі їх повноваження дублюються та можуть бути доповненими. Цікаво, що Верховна Рада України, яка відповідно

до ст. 5 Закону «Про фахову передвищу освіту» визначає Державну політику у сфері фахової передвищої освіти, не включена до органів управління, що може бути переглянута. По-третє, були проаналізовані об'єкти управління фахової передвищої освіти та встановлено, що вони поділяються на 3 типи фахових коледжів. При чому, вони можуть бути самостійними або структурними підрозділами вищих навчальних закладів. Крім того було виявлено, що невідокремлені структурні підрозділи фахової передвищої освіти не відображаються в ЄДЕБО, що ускладнює їх пошук, створює певні логістичні проблеми управління та потребує додаткового нормативно-правового механізму регулювання взаємовідносин у системі управління.

Список літератури:

1. Крисюк С. В. Державне управління освітою : навч. посібник для слухачів, аспірантів, докторантів спец. «Державне управління освітою». Київ : НАДУ, 2009. 220 с.
2. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1341. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.06.2022).
3. Про освіту: Закон України від 05 вересня 2017 р. № 2145-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 19.06.2022).
4. Про фахову передвищу освіту: Закон України від 6 червня 2019 р. № 2745-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#Text> (дата звернення: 19.06.2022).
5. Равчина Т., Шемелюк Г. Організація освітнього процесу в системі фахової передвищої освіти у вимірі законодавчих змін. *Вісник Львівського університету. Серія педагогічна*. 2019. № 34. С. 198–208.
6. Сисоєва С. О. Освіта як відображення сутності та соціально-економічного розвитку суспільства. *Освітологія: хрестоматія* : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / укл.: В. О. Огнев'юк, С. О. Сисоєва. Київ : ВП «Едельвейс», 2013. С. 36–41.
7. Шаров О. І. Закон України «Про фахову передвищу освіту» – нові можливості та перспективи. *Фахова передвища освіта*. 2019. № 1. С. 4–7.

Voloshka Ye. M. FEATURES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF PROFESSIONAL PRE-HIGHER EDUCATION: ANALYSIS OF MANAGEMENT SYSTEM

The main directions of reforms and improvement of education public administration are the response to new tendencies of society and state development. Globalization and its challenges play a leading role in these processes, the digitalization of most human life spheres and internal economic, political and social changes. This article deals with examines the relationship between the mentioned processes and reforms of public administration, analyzes the legislation and normative provision of education functioning and development, with emphasis on the law «On professional pre- higher education». Taking into account that with the appearance of professional pre- higher education in Ukraine there was a completely new level of the National qualifications Framework, the reason and need for the appearance of this education level was analyzed in detail, the problem of professional pre- higher education and its possibilities was updated. Since the quality of education depends on the measures of state administration, the particular attention in the article is devoted to the system of state administration of professional pre- higher education, its main subjects and objects are allocated; the structure and functions of the authorities, which manage professional pre- higher education, their basic powers are considered, some of them are presented, they are separate, which are unique for each government body; those that complement each other or duplicate. Special attention is paid to institutions of professional pre- higher education, as the main objects of the management system, the selected types of educational institutions and certain features that influence their management are revealed. The state administration system of professional pre- higher education institution has been summarized and the subject of further research has been outlined.

Key words: *public education management, public administration system, mechanisms of public administration, objects of public administration, subjects of public administration, professional pre-higher education, the institutions of professional pre-higher education, quality of education.*