

Проблемы становления непрерывного образования на Украине

Problems of lifelong education formation in Ukraine

Астахов Виктор Викторович¹

Astakhov Viktor

1. Кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры экономической теории и права Харьковского гуманитарного университета «Народная украинская академия»

PhD in Law, Associate Professor, professor of the Department of economics theory and law, Kharkiv University of Humanities “People’s Ukrainian Academy”

e-mail: victor_astakhov@mail.ru

Аннотация

Главной стратегической задачей модернизации образования является развитие системы непрерывного образования с широким использованием современных педагогических и информационных технологий. В статье рассмотрены проблемы, возникающие при реализации на Украине указанной стратегии, а также предложены пути их решения, основанные на опыте создания и функционирования реально существующего комплекса непрерывного образования – Харьковского гуманитарного университета «Народная украинская академия».

Ключевые слова: непрерывное образование, учебно-научный комплекс непрерывного образования, образовательное право.

Abstract

The main strategic goal of education modernization is the development of a system of lifelong education with a wide use of modern pedagogic and information. The article considers the problems that occur during the realization of the above-mentioned strategy in Ukraine, as well as it proposes ways of their solution based on the experience of developing and supporting the actual complex of lifelong education in Kharkiv University of Humanities “People’s Ukrainian Academy”.

Keywords: lifelong education, educational and scientific complex of lifelong education, educational law.

Поступила в редакцию / Received: 17.06.2015

Web: <http://elibrary.miu.by/journals/item.iot/issue.42/article.1.html>

Введение

Как известно, положение любой страны в современных условиях определяется не столько военным и экономическим, сколько интеллектуальным потенциалом. Другими словами, пришло понимание, что без образования, учебных и научно-исследовательских учреждений, осуществляющих подготовку квалифицированных и образованных людей, ни одна страна не в состоянии обеспечить устойчивого поступательного развития. Отсюда следует простой вывод – ключ к процветанию современного цивилизованного государства лежит в системе образования, которое, содействуя преобразованиям и прогрессу в обществе, в совокупности с наукой выступает в качестве важнейшего компонента социально-экономического и культурного развития человека и общества в целом.

Но для систематического позитивного влияния на развитие общества образованию требуется не только постоянная экономическая поддержка государства, но и наличие качественной правовой базы, способной обеспечить его успешное функционирование. При этом одной из главных задач законодательства в образовательной сфере является защита конституционного права граждан на образование, а также создание правовых гарантий для свободного функционирования и развития как системы образования в целом, так и всех составляющих ее элементов. Ненадлежащее исполнение государством указанных обязанностей становится препятствием в реализации намеченных преобразований. К сожалению, приходится констатировать, что к середине второго десятилетия XXI века результаты реформы образовательного законодательства не в полной мере соответствуют потребностям украинского государства.

1. Непрерывное образование – приоритет образовательной политики

Главным приоритетом украинской образовательной политики начала XXI века выступает развитие непрерывного образования как основы жизненного успеха, благосостояния и конкурентоспособности каждого человека и общества в целом. Эта идея закреплена на законодательном уровне, начиная с Национальной доктрины развития образования Украины в XXI веке, которая была принята II Всеукраинским съездом работников образования в октябре 2001 года, и заканчивая Указом Президента Украины № 344/2013 от 25 июня 2013 г. «Национальная стратегия развития образования в Украине на период до 2021 года», который закрепил приоритетность принципа непрерывной подготовки в стране, который пока остается, к сожалению, только декларацией. Причин этому несколько, и они в основном созвучны с ситуацией вокруг непрерывного образования как в России, так и в странах Содружества: призывов и деклараций много, а на деле отсутствуют и четкая методологическая проработка, и хотя бы самая минимальная правовая база, способная дать толчок дальнейшему развитию и совершенствованию непрерывного образования.

И это не удивительно, поскольку ни теоретические разработки, ни социальные практики пока не дают целостного представления даже о понятийном аппарате «непрерывное образование», тем более что отсутствуют конкретные представления об оптимальных путях и формах становления непрерывного образования.

В нормативных документах [1, 2, 3] и научной литературе [4, с. 284–298] существуют самые различные, порой даже взаимоисключающие, трактовки понятия «непрерывное образование» – от возникновения новой образовательной системы, имеющей глобальный характер [5], до принципа непрерывности, который в эпоху глобализации становится определяющим для функционирования любой образовательной системы [6, с. 221].

Некоторые авторы полагают, что быстрое развитие различных форм непрерывного образования имеет на территории бывшего Советского Союза исторические предпосылки. Законодательно закреплённая в СССР возможность получать бесплатное профессиональное образование только один раз в жизни и обязанность «отработать диплом» в течение нескольких лет не способствовали стремлению к самосовершенствованию и постоянному творческому росту человека: полученных базовых знаний фактически хватало на всю жизнь. Поэтому открывшиеся возможности обучения на протяжении всей жизни якобы способны дать мощный импульс для развития «непрерывки». Доля истины в этом, конечно, есть, но распространение непрерывного образования в гло-

бальном масштабе не позволяет принять такую точку зрения за исходную и, следовательно, она не может лечь в основу разработки нормативных документов.

Многие трактуют сегодня непрерывное образование как «образование для взрослых». Такая, на наш взгляд, тоже неправомерная позиция напрямую связана с недостаточным пониманием самой его сути как обучения на протяжении всей жизни от младенчества и до полного завершения жизненного пути на принципах преемственности, интегрированности, целостности процесса обучения, обеспечивающих единство, взаимосвязь и согласованность целей, содержания, методов и форм обучения и воспитания на разных ступенях образования, в разных условиях и при различных потребностях [7].

Такая трактовка позволяет дать более точную функциональную характеристику непрерывного образования, определить его как исходный принцип функционирования любой образовательной системы в эпоху глобализации и перехода человечества к информационному обществу. Думается, что такой подход может стать методологической основой для разработки правовой базы непрерывного образования и вообще модернизации образовательных систем в современном мире.

При этом только следует учитывать, что правовое регулирование процессов становления и развития непрерывного образования требует достаточно длительной и глубокой экспериментальной проработки, правовая база для которой тоже полностью отсутствует, и не только на Украине. Одной из главных причин этого можно считать нежелание государства пойти на дополнительные материальные затраты, возлагать на свои плечи лишние заботы и проблемы [8, с. 167–169]. И это проблема не только украинского государства.

Тем не менее некоторые украинские вузы, причем как государственные, так и частные, пошли по пути создания в своем составе в качестве эксперимента лицеев, колледжей, учебных институтов, интегрирующих естественнонаучные, гуманитарные и технические специальности в рамках многоуровневой системы подготовки специалистов. Следует согласиться с мнением Г.И. Большаковой, что основной целью создания подобных комплексов, например в России, является возможность осуществления структурных компонентов модели, помогающих личности в выборе эффективных образовательно-профессиональных программ, наиболее полно отвечающих ее способностям и возможностям, развивающих личность как таковую и повышающих ее конкурентоспособность на рынке труда [9].

В то же время большинство учебных заведений, пробующих реализовать на практике концепцию непрерывного образования, основной упор в своей деятельности сделали на образовании взрослых, поскольку послед-

нее, как и вузовское образование в целом, уже даже не прагматизируется, а утилитаризируется, формально ограничиваясь обучением активно функционирующих профессионалов. Это обусловлено желанием направить образование в первую очередь на стандартные требования в профессии, а не на удовлетворение потребности в непрерывном развитии человека.

Указанные тенденции связаны прежде всего с тем, что в Украине образование взрослых до сих пор не обрело государственно-институционального статуса. А идея о приоритетном развитии и базовом значении системы образования взрослых как составляющей системы непрерывного образования провозглашается исходя из постулата, что «всё начинается с учителя», с взрослого, который не только приходит к обучающимся, но и создает, инициирует условия для инновации и прогресса образования, а значит – и общества [10, с. 105].

Поэтому, несмотря на попытки создания более современной и гибкой системы непрерывной подготовки, существующая система профессионального образования остается устаревшей и неэффективной, в то время как ее дальнейшее развитие требует более тесной интеграции начального, среднего и профессионального образования, что позволит поднять создаваемую систему на качественно новый уровень. А для этого требуется основательно реконструировать и обновить существующие образовательные учреждения как в организационном, так и в содержательном плане, а также создать соответствующую нормативную базу.

Реализация непрерывного многоуровневого образования должна привести к созданию учебных заведений с разноуровневой организацией подготовки учащихся – студентов – слушателей. Обучение в подобных заведениях проводится по интегрированным учебным планам и образовательным программам различных образовательных уровней: начального, среднего, высшего и дополнительного. Немаловажной компонентой деятельности таких образовательных учреждений должна стать воспитательная составляющая единого учебно-воспитательного процесса, реализуемого в указанных структурах. Итогом этой деятельности может стать сеть образовательных учреждений, в которых будут созданы условия для перехода к разноуровневым, многоступенчатым, преемственным и вариативным образовательным программам.

Поэтому, несмотря на то что подавляющее большинство учебных заведений осуществляют на практике идею непрерывного образования путем организации совместной деятельности или создания объединений юридических лиц, связанных между собой договором или едиными целями реализации указанной концепции, по нашему мнению, наиболее полно концепция

непрерывного образования может быть реализована в учебных заведениях (комплексах), включающих в себя все основные структуры образовательной деятельности, начиная от дошкольного и заканчивая послевузовским образованием, причем в рамках единого юридического лица.

2. Непрерывное образование и коллизии законодательства

Подобную модель одним из первых на Украине реализовал Харьковский гуманитарный университет «Народная украинская академия», положивший в основу своей деятельности концепцию непрерывного образования. Однако полноценное воплощение в жизнь идеи «lifelong education – образования на протяжении всей жизни», ставшей ключевой для образовательных систем ведущих стран мира, сталкивается с серьезными препятствиями со стороны действующего законодательства. Причем проблема усугубляется тем, что практическую реализацию указанной модели непрерывного образования на Украине взяли на себя частные вузы, правовой статус которых до сих пор однозначно не определен и остается предметом научных дискуссий и острых споров.

Одной из главных проблем частных вузов является то, что их деятельность по предоставлению образовательных услуг на договорной основе законодательно закреплена в качестве предпринимательской, хотя по сути таковой не является. С другой стороны, государственный вуз, даже оказывая платные образовательные услуги, по своему правовому статусу остается непредпринимательским учреждением, сохраняя за собой статус некоммерческого юридического лица. Это, в свою очередь, дает последнему ряд преимуществ – например, по налогообложению, в вопросах пенсионного обеспечения профессорско-преподавательского состава, обеспечения стипендиями студентов из числа сирот и т.д.

Это вызвано тем, что в современных экономических реалиях недофинансирование ставит перед учебными заведениями задачи по сохранению вуза и высококвалифицированных научно-педагогических кадров, по осуществлению научно-исследовательских работ, обновлению и расширению материально-технической базы и т.д. Средства же, полученные от осуществления этой, по сути, предпринимательской деятельности, в первую очередь направляются на решение указанных задач.

В связи с этим осуществление вузом предпринимательской деятельности – это вынужденная, но необходимая для него мера [11, с. 95]. Поэтому платную образовательную деятельность необходимо квалифицировать

как вид предпринимательской деятельности любого вуза, независимо от формы собственности. Это утверждение не противоречит и Гражданскому кодексу Украины, где в статье 86 закреплено, что непредпринимательские общества и учреждения могут наряду со своей основной деятельностью осуществлять предпринимательскую, если иное не установлено законом и если эта деятельность отвечает цели, для которой они были созданы, и оказывает содействие ее достижению.

К сожалению, разграничение коммерческих и некоммерческих организаций является слабым местом современного гражданского законодательства Украины. Проблема кроется не столько в выборе подходящих критериев разграничения этих видов организаций, сколько в последовательном применении выбранных критериев к тем или иным видам юридических лиц. Но поскольку частный вуз теоретически определен как специфическое некоммерческое высшее учебное заведение, созданное в соответствии с действующим законодательством Украины для осуществления предпринимательской деятельности в сфере предоставления образовательных услуг на основе самофинансирования и самоуправления [12, с. 152], считаем необходимым законодательно закрепить для них некоммерческий статус. Это позволит осуществлять правовое регулирование их деятельности по специальным правилам, используемым для субъектов неприбыльного сектора экономики, в том числе государственных вузов. Справедливости ради стоит заметить, что попытки закрепить для частных вузов некоммерческий статус предпринимались неоднократно, однако даже новая редакция Закона Украины «О высшем образовании», вступившего в силу 1 июля 2014 года, не смогла этого сделать.

Поэтому только законодательное закрепление равенства правового статуса всех вузов, в том числе инновационных, развивающих на практике модель непрерывного образования, сможет повысить их конкурентоспособность в условиях обострения конкуренции в образовательной сфере. Причем конкуренция может быть обусловлена даже не столько демографической ситуацией, сколько растущей международной доступностью образования в связи с присоединением Украины к Болонскому процессу, ВТО и, возможно, будущим вхождением Украины в Евразийский экономический союз, учебные заведения которого станут конкурировать с украинскими вузами на рынке образовательных услуг.

Что касается различий в нормативно-правовом регулировании деятельности частного вуза, реализующего программу непрерывного образования, то они в основном затрагивают отдельные положения законодательства в области социальной защиты его преподавателей и сотрудников, создания подобного инновационного

комплекса в рамках единого юридического лица и разграничения полномочий и ответственности его различных структурных подразделений. Вероятно, небольшое количество отмеченных особенностей связано прежде всего с исключительной новизной в образовательном пространстве Украины подобных образовательных структур. Отсюда и законодательные пробелы, и нестыковки в правоприменительной деятельности, что, к сожалению, и приводит к пробуксовке всего механизма правового регулирования осуществляемой ими образовательной деятельности.

Заключение

Теоретическое осмысление процесса создания и функционирования частного вуза в целом и реализующего концепцию непрерывного образования на примере ХГУ «НУА» в частности позволяет сделать вывод о том, что по своей природе он не может существовать и развиваться без систематической и разноплановой инновационной деятельности, гибкой реакции на изменяющуюся ситуацию в обществе, поиска новых, нетрадиционных и эффективных решений. Все эти процессы станут возможными и будут иметь положительные результаты только при адекватном их отражении и закреплении в нормах действующего образовательного законодательства.

Литература / References

1. Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века, принята ЮНЕСКО, Париж, 5–9 окт. 1998 г. // Вестник высшей школы. – 1999. – № 3. – С. 29–35.
Vsemirnaya deklaratsiya o vysshem obrazovanii dlya XXI veka, prinyata YuNESKO, Parizh, 5–9 okt. 1998 g. // Vestnik vysshey shkoly. – 1999. – No. 3. – P. 29–35.
2. Концепция непрерывного образования, принята Гособразованием СССР 18 марта 1989 г.
Kontseptsiya nepreryvnogo obrazovaniya, prinyata Gosobrazovaniyem SSSR 18 marta 1989 g.
3. Національна доктрина розвитку освіти України у XXI столітті. – К.: Шк. світ, 2001.
Natsional'na doktryna rozvytku osvity Ukrayiny u XXI stolitti. – K.: Shk. svit, 2001.
4. Непрерывное образование в контексте образовательных реформ в Украине. – Харьков, изд-во НУА, 2006. – 299 с.
Npreryvnoye obrazovaniye v kontekste obrazovatel'nykh reform v Ukraine. – Khar'kov, izd-vo NUA, 2006. – 299 p.
5. Шаронова, С.А. Универсальные константы института образования – механизм воспроизводства: моногр. / С.А. Шаронова. – М., 2004. – 357 с.
Sharonova, S.A. Universal'nyye konstanty instituta obrazovaniya – mekhanizm vosproizvodstva: monogr. / S.A. Sharonova. – M., 2004. – 357 p.

6. Инновационный поиск продолжается... (Из мирового опыта становления непрерывного образования): моногр. / Под общ. ред. В.И. Астаховой. – Харьков, изд-во НУА. – 237 с.
Innovatsionnyu poisk prodolzhayetsya... (Iz mirovogo opyta stanovleniya nepreryvnogo obrazovaniya): monogr. / Pod obshch. red. V.I. Astakhovoy. – Khar'kov, izd-vo NUA. – 237 p.
7. Сенашенко, В.С. Преемственность и сопряжение основных образовательных программ в структуре непрерывного образования / В.С. Сенашенко, Н.А. Вострикова, В.А. Кузнецова // Высшее образование в России, 2009. – № 10. – С. 3–10.
Senashenko, V.S. Preyemstvennost' i sopryazheniye osnovnykh obrazovatel'nykh programm v structure nepreryvnogo obrazovaniya / V.S. Senashenko, N.A. Vostrikova, V.A. Kuznetsova // Vyssheye obrazovaniye v Rossii, 2009. – No. 10. – P. 3–10.
8. Чеганова, Л.Н. Основные направления развития системы непрерывного образования / Л.Н. Чеганова, В.А. Мезенин // Образование через всю жизнь. Непрерывное образование в интересах устойчивого развития: сб. тр. междунар. сотрудничества / НИИ соц.-экон. и пед. пробл. непрерыв. образования ЛГУ им. А.С. Пушкина; сост. Н.А. Лобанов; под науч. ред. Н.А. Лобанова, В.Н. Скворцова. – СПб.: ЛГУ им. А.С. Пушкина, 2011. – Вып. 9. – 750 с.
Cheganova, L.N. Osnovnyye napravleniya razvitiya sistemy nepreryvnogo obrazovaniya / L.N. Cheganova, V.A. Mezenin // Obrazovaniye cherez vsyu zhizn'. Nepreryvnoye obrazovaniye v interesakh ustoychivogo razvitiya: sb. tr. mezhdunar. sotrudnichestva / NII sots.-ekon. i ped. probl. nepreryv. obrazovaniya LGU im. A.S. Pushkina; sost. N.A. Lobanov; pod nauch. red. N.A. Lobanova, V.N. Skvortsova. – SPb.: LGU im. A.S. Pushkina, 2011. – Vyp. 9. – 750 p.
9. Большакова, Г.И. Региональный образовательный комплекс как новая форма интегрированного многоуровневого непрерывного образования [Электронный ресурс] / Г.И. Большакова. – Режим доступа: www.t21.rgups.ru/archive/doc2011/10/02.doc.
Bol'shakova, G.I. Regional'nyu obrazovatel'nyu kompleks kak novaya forma integrirovannogo mnogourovnevnogo nepreryvnogo obrazovaniya [Electronic resource] / G.I. Bol'shakova. – Mode of access: www.t21.rgups.ru/archive/doc2011/10/02.doc.
10. Горшкова, В.В. Феномен непрерывного образования / В.В. Горшкова // Педагогика. – 2010. – № 10. – С. 104–106. – Рец. на моногр.: Вершловский, С.Г. Непрерывное образование: историко-теоретический анализ феномена / С.Г. Вершловский. – СПб., 2008. – 155 с.
Gorshkova, V.V. Fenomen nepreryvnogo obrazovaniya / V.V. Gorshkova // Pedagogika. – 2010. – No. 10. – P. 104–106. – Rets. na monogr.: Vershlovskiy, S.G. Nepreryvnoye obrazovaniye: istoriko-teoreticheskiy analiz fenomena / S.G. Vershlovskiy. – SPb., 2008. – 155 p.
11. Звездина, Т.М. Предпринимательская и иная приносящая доход деятельность образовательного учреждения / Т.М. Звездина // Право и образование. – 2006. – № 3. – С. 89–96.
Zvezdina, T.M. Predprinimatel'skaya i inaya prinosyashchaya dokhod deyatel'nost' obrazovatel'nogo uchrezhdeniya / T.M. Zvezdina // Pravo i obrazovaniye. – 2006. – No. 3. – P. 89–96.
12. Освітнє право: навч. посіб. для студентів гуманітарних ВНЗ / Нар. укр. акад.; Міжнар. фонд «Відродження»; за заг. ред. В.В. Астахова. – Х.: Вид-во НУА, 2011. – 188 с.
Osvitnie pravo: navch. posib. dlya studentiv humanitarnykh VNZ / Nar. ukr. akad.; Mizhnar. fond «Vidrodzhennia»; za zag. red. V.V. Astakhova. – Kh.: Vid-vo NUA, 2011. – 188 p.