

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) ЗА ЯКІСТЮ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ ЗАКЛАДАМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗІ СПЕЦИФІЧНИМИ УМОВАМИ НАВЧАННЯ

ЯЦЕНКО Федір Петрович - здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-9675-6079>

УДК 342.9

DOI 10.32782/NP.2021.3.32

У статті, спираючись на аналіз наявних наукових поглядів вчених, розкрито сутність та зміст понять «нагляд» та «контроль». Розкрито теоретичні підходи щодо тлумачення поняття «якість освіти». Запропоновано авторське визначення «нагляду (контролю) за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання», а також виділено його ключові ознаки.

Ключові слова: нагляд, контроль, освітні послуги, заклади вищої освіти, специфічні умови навчання.

Постановка проблеми

Забезпечення якості та ефективності діяльності правоохоронних органів України, що підпорядковуються Міністерству внутрішніх справ України, залежить від багатьох чинників, серед яких важливе місце відводиться кадровому забезпеченню відповідних інституцій. Разом із тим, вирішення даного проблемного питання вимагає якісного покращення системи підготовки фахівців, які будуть професійно виконувати свою діяльність в правоохоронному секторі нашої держави. А відтак, законодавець має створити необхідні умови для забезпечення належної якості надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання, важливим інструментом забезпечення якого є здійснення нагляду (контролю) у відповідному напрямку.

Стан дослідження проблеми

Окремі проблемні питання, пов'язані із здійсненням контрольно-наглядової діяльності за функціонуванням закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання у своїх наукових працях розглядали: А.В. Бабічев, В.І. Жигір, Т.К. Завгородня, В.Ю. Кобринський, В.В. Конограй, А.С. Марина, О.М. Музичук, О.М. Резнік, М.Ф. Степко, А.В. Шевчук, І.М. Шоробура та багато інших. Втім, незважаючи на суттєвий теоретичний доробок, в юридичній літературі залишається багато прогалин теоретичного характеру, зокрема щодо визначення поняття та особливостей нагляду (контролю) за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є визначити поняття та розкрити особливості нагляду (контролю) за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: з'ясувати загальнотеоретичні підходи щодо визначення понять нагляду і контролю; розкрити сутність категорії «якість надання освітніх послуг»; розкрити особливості нагляду (контролю) за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістало подальшого опрацювання

поняття та особливості нагляду (контролю) за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання.

Виклад основного матеріалу

Контроль тлумачиться як перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось; установа або організація, що здійснює нагляд за ким-, чим-небудь або перевіряє його [1, с.271]. Нагляд мовознавці розглядають в значенні пильнувати, слідкувати за ким-, чим-небудь для контролю, забезпечення порядку і т. ін.; поглянувши, звернути увагу на кого-, що-небудь, помітити, виявити когось, щось [1, с.49]. Таким чином, в узагальненому вигляді нагляд являє собою певний моніторинг за обраним об'єктом, контроль – це активна поведінка суб'єктів, що його здійснює, яка проявляється в проведенні перевірки підконтрольних об'єктів.

Контроль в адміністративній діяльності Національної поліції, В. Дерзька визначає як спосіб забезпечення дисципліни і законності, який є системою спостереження, вивчення, перевірки і оцінки оперативно-службової діяльності Національної поліції. Основними завданнями контролю є: забезпечення точного і неухильного виконання положень нормативно-правових актів, регламентуючих діяльність Національної поліції; забезпечення своєчасності і повноти виконання завдань, що покладаються на окремі підрозділи чи посадових осіб; попередження і усунення порушень дисципліни, недоліків у роботі; підвищення загального рівня організаторської і оперативно-службової діяльності; сприяння раціональному розподілу робочого навантаження [2, с.103].

О.В. Тодошак трактує адміністративний нагляд як функцію органів державної виконавчої влади, так як є найбільш загальним, універсальним напрямком діяльності органів державної влади та їх посадових осіб, що полягає в безперервному (постійному) впливі (зіткненні) з об'єктами управління (об'єктами адміністративного нагляду) з метою охорони та регулювання основних об'єктів правового захисту (предмета адміністративного нагляду), що має жорстку

адміністративно-правову регламентацію, результатом якої є оцінка діяльності керованого об'єкта (об'єктів адміністративного нагляду) за заданими нормативно-правовими актами параметрами, а в передбачених законом випадках реагування з метою недопущення погіршення результатів діяльності піднаглядного об'єкта й запобігання можливих негативних наслідків [3, с.17].

Характеризуючи нагляд А.С. Філіпенко зазначає, що йому не є властивим втручання в процес діяльності об'єкта нагляду; уповноважені суб'єкти нагляду мають лише можливість констатувати протиправну поведінку піднаглядним об'єктом, оцінити діяльність об'єкта нагляду з точки зору законності; реагування у формі звернення до правопорушника з попередженням, приписом щодо усунення порушень або до органу вищого рівня щодо порушника або до суду. Наглядова діяльність завжди спрямована на об'єкти, які не належать до підпорядкування наглядового органу. Нагляд – загальнодержавна функція, яку виконує визначене коло суб'єктів публічного адміністрування, для перевірки дотримання закону певними суб'єктами, незалежно від відомчого підпорядкування й форми власності, які не перебувають у підпорядкуванні уповноваженого органу, а потім ініціювання процесу притягнення до юридичної відповідальності за порушення норм [4, с.317]. Контроль, на відміну від нагляду, передбачає втручання в діяльність тієї чи іншої організації. При цьому необхідно зауважити, що жодний орган державної влади не може виконувати суто контрольні чи наглядові функції, саме тому нагляд і контроль дуже тісно пов'язані між собою [5, с.91].

Далі, в розрізі представленої проблематики, розглянемо якість надання освітніх послуг як ключову спрямованість нагляду (контролю). Закон України «Про освіту» у статті 1 розрізняє такі поняття як «якість освіти» та «якість освітньої діяльності». Якість освіти – відповідність результатів навчання вимогам, встановленим законодавством, відповідним стандартом освіти та/або договором про надання освітніх послуг. Тоді як якість освітньої діяльності розглядається як рівень організації, забезпечення та

реалізації освітнього процесу, що забезпечує здобуття особами якісної освіти та відповідає вимогам, встановленим законодавством та/або договором про надання освітніх послуг [6]. Іншими словами, якість освітньої діяльності вбирає до себе якість освіти як її основне спрямування.

В загальному розумінні, якість освіти (англ. *quality of education*) характеризується як інтегральна характеристика системи освіти, що відображає ступінь відповідності ресурсного забезпечення, освітнього процесу, освітніх результатів нормативним вимогам, соціальним й особистісним очікуванням, а оцінка якості освіти – визначення за допомогою діагностичних та оціночних процедур ступеня відповідності ресурсного забезпечення, організації освітнього процесу, освітніх результатів нормативним вимогам, соціальним й особистісним очікуванням [7, с.31]. Подібне розуміння якості освіти міститься і в інших джерелах, в яких якість освіти розуміється як певна збалансована відповідність певного рівня численним потребам, цілям умовам, затвердженим освітнім нормам і стандартам, яка встановлюється для виявлення причин порушення цієї відповідності та управління процесом поліпшення якості. Якість освіти характеризується багатомірністю, багатоаспектністю та багатопараметричністю, що наклало свій відбиток на систему управління її якістю. Якість постає одним з головних факторів забезпечення конкурентоздатності продукції та послуг розвинених країн світу. Це потребує введення: єдиних законодавчих вимог; єдиних стандартів; єдиних процесів перевірки для того, щоб переконатися, що продукція (послуги) фірми відповідає вимогам ринку. Якість вищої освіти – комплексна характеристика, яка відображає діапазон і рівень освітніх послуг, що надаються системою освіти відповідно до інтересів особи, суспільства і держави [8, с.105-106].

Важливість нагляду (контролю) за якістю надання освітніх послуг обумовлений тим, що саме моніторинг якості національної системи освіти визнано Радою Європи головним завданням, що передує створенню єдиного європейського освітнього простору до 2010 року. Якість навчання в

університетах визначається на основі двох базових ознак: ефективності політики зарахування у студенти та успіхів випускників університетів. На ринку освітніх послуг це призводить до стратифікації вищих навчальних закладів, виділення групи елітних університетів та формування ієрархічного ринку освіти. Оцінка якості повинна базуватися не на тривалості чи змісті навчання, а на тих знаннях, уміннях і навичках, які опанували випускники – важливий не процес, а результат [9, с.33]. Виділяють дві системи параметрів для визначення якості послуг: внутрішня задоволеність отримувача послуги (згідно з принципами цивільного права) і визначена зовні відповідність встановленим державою показникам якості (згідно з принципами реалізації державної освітньої політики) [10, с.174].

Слід погодитися з думкою В.О. Невядовського, що сутність здійснення контролю за діяльністю закладів вищої освіти полягає у наступному: 1) по-перше, існуванні багаторівневої структури управління вищою освітою та реалізації державної політики в цій сфері, яка об'єднує в собі вищі та центральні органи виконавчої влади, а також спеціальні організації, ціллю функціонування яких є координація і регулювання сектору вищої освіти, а також спостереження та перевірка роботи закладів вищої освіти щодо відповідності їх діяльності до офіційних державних вимог і стандартів; 2) по-друге, законодавчо встановлених жорстких та виключних ліцензійних вимог і стандартів діяльності закладів вищої освіти України, недотримання яких веде до втрати права відповідною організацією провадити діяльність в галузі вищої освіти; 3) по-третє, наявності акредитаційної процедури перевірки статусу (рівня) закладу вищої освіти, що вимагає постійний розвиток останнього з метою поліпшення наукового процесу та професійних стандартів якості; 4) по-четверте, системності контролю, який включає в себе різні форми та заходи активного державного впливу на сектор вищої освіти в цілому, а також заклади вищої освіти безпосередньо; при цьому одним з підвидів контролю законності в роботі закладів вищої освіти є контроль за якістю вищої освіти, що має відмінне призначення,

а також нормативну основу, функції та завдання [11, с. 211-212].

В цілому, якість освіти розглядають як систему двох складових – якості навчання і якості підготовки. Перше поняття включає в себе стан матеріальної та лабораторної бази, кількість науково-методичної літератури, кваліфікацію викладачів, якість навчальної бази, результативність студентських практик та інше. У другому понятті поєднуються такі компоненти, як здатності випускника засвоїти матеріал в повному обсязі, позитивна мотивація до навчання, відповідальність студента за рівень отриманих знань та досвіду, зацікавленість в працевлаштуванні за фахом тощо. Зазначене розмежування цих складових освіти пов'язане з необхідністю постійної оцінки, у кількісних і якісних показниках, дієвості навчального процесу, а також оцінки готовності випускника до роботи за фахом. Важливими завданнями, які забезпечують якість вищої освіти, відповідно до вимог європейських стандартів, а в перспективі українських, необхідно назвати наступні: ресурсне забезпечення навчального, науково-дослідницького, кадрового, інформаційно-правового та інших аспектів діяльності, якісна організація навчального процесу у закладах вищої освіти, якісна підготовка фахівців на всіх етапах навчання, контроль за освітньою діяльністю названих закладів згідно діючого законодавства та інше [12]. Таке розуміння якості освіти більше відповідає специфіці діяльності закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, адже в їх освітній діяльності поєднується формування професійних навичок, знань фахівця відповідно до загальноприйнятих стандартів вищої освіти з підготовкою до втілення таких знань у процесі реалізації державно-владних повноважень в якості працівників органів державної влади.

Система забезпечення вищими навчальними закладами якості освітньої діяльності та якості вищої освіти передбачає: визначення принципів та процедур забезпечення якості вищої освіти; здійснення моніторингу та періодичного перегляду освітніх програм; щорічне оцінювання здобувачів вищої освіти, науково-педагогічних і педагогічних працівників вищого навчального закладу та

регулярне оприлюднення результатів таких оцінювань; забезпечення підвищення кваліфікації педагогічних, наукових і науково-педагогічних працівників; забезпечення наявності необхідних ресурсів для організації освітнього процесу, у тому числі самостійної роботи тих, хто навчається, за кожною освітньою програмою; забезпечення наявності інформаційних систем для ефективного управління освітнім процесом; забезпечення публічності інформації про освітні програми, ступені вищої освіти та кваліфікації тощо. Представлена система забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти є необхідною, але недостатньою умовою якісної підготовки висококваліфікованих фахівців, особливо щодо формування визначених офіцерських компетентностей, що зумовлено специфікою професії офіцера [13, с.73].

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що специфіка нагляду (контролю) за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання обумовлена, перш за все, її метою, яка полягає у встановленні відповідності між рівнем організації, забезпечення й реалізації освітнього процесу, вимогам та стандартам, що висуваються до майбутніх службовців різних центральних органів виконавчої влади, підпорядкованим Міністерству внутрішніх справ України. А відтак, цілком справедливим буде говорити про те, що спрямованість контролю напряму залежить від завдань та функцій, які виконує відомство, для якого здійснюється підготовка відповідних фахівців.

Висновок

Таким чином, нагляд (контроль) за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання найбільш доцільно тлумачити як врегульовану нормами чинного законодавства діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямована на встановлення відповідності освітньої діяльності даних ЗВО встановленим стандартам вищої освіти, а також нормативно-правовим вимогам центральних органів виконавчої влади щодо рівня підготовки фахівців, що володіють специ-

фічними знаннями, вміннями та навичками для виконання завдань та функцій зазначених інституцій.

До найбільш характерних особливостей нагляду (контролю) у досліджуваній сфері вважаємо за необхідне віднести наступні:

- по-перше, має подвійний характер, адже його, з одного боку, спрямовано на перевірку якості надання освітніх послуг ЗВО зі специфічними умовами навчання, як суб'єктів, що здійснюють загальну підготовку здобувачів вищої освіти, а з іншої сторони, - як спеціальну інституцію, що здійснює підготовку фахівців для подальшої служби в системі Міністерства внутрішніх справ України;

- по-друге, при його проведенні необхідним є додержання принципів законності, систематичності, об'єктивності, всеохопленості, відкритості, гласності. Разом із цим мають бути враховані законодавчі вимоги щодо додержання державної таємниці, пов'язаної із специфікою діяльності таких ЗВО;

- по-третє, за результатами нагляду (контролю) приймаються рішення щодо відповідності чи невідповідності освітніх послуг визначеним законодавством вимогам та стандартам, за наслідками якої приймаються управлінські рішення. При цьому, в разі виявлення правопорушень, службові особи закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання несуть підвищену відповідальність згідно чинного законодавства України.

Література

1. Словник української мови : [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні ; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. - Київ : Наук. думка, 1970 - 1980. Т. 4 : І-М / ред. тому: А. А. Бурячок, П. П. Доценко. 1973. 840 с.

2. Дерзська В. Контроль як основа забезпечення законності діяльності органів Національної поліції України. Підприємство, господарство і право. № 10.2020. С. 101-104

3. Тодощак О. В. Адміністративний нагляд в умовах концепції людиноцентризму. Наука та суспільне життя України в епоху

глобальних викликів людства у цифрову еру : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.). 2021. С. 16-19.

4. Філіпенко А.С. Контроль і суміжні категорії в адміністративному праві. Юридичний науковий електронний журнал. № 12. 2021. URL: http://www.lsej.org.ua/12_2021/80.pdf

5. Яковлева Г. Державний контроль і нагляд у сфері соціального забезпечення населення України. Підприємство, господарство і право. № 4. 2017. С. 90-93

6. Про освіту. Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 38-39. ст.380

7. Теоретико-методичні засади забезпечення якості освіти : монографія. за заг. ред. д.держ.упр., проф. Д. В. Карамішева. Харків. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2020. 180 с.

8. Мониторинг та оцінювання якості освіти: навчально-методичний посібник до курсу / авт.-упоряд. І.В.Єгорова. Івано-Франківськ. 2021. 141 с.

9. Антонюк Т. Якість освітніх послуг як головна умова конкурентоспроможності української системи вищої освіти. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. №. 14. 2010. С. 32-37

10. Смагін І. І. Якість освітніх послуг з підвищення кваліфікації: визначення поняття з позицій діяльнісно-функціонального підходу. Науковий вісник Ужгородського університету. серія: «Педагогіка. соціальна робота». 2020. Вип. 2 (47). С. 171-175

11. Невядовський В.О. Сутність та зміст контролю як способу забезпечення законності в діяльності закладів вищої освіти. Верховенство права. 2016. № 4. С. 209-213.

12. Крижанівська О.П., Павловський В.В. Якість освітніх послуг у ВНЗ в контексті болонського процесу: соціологічний аспект. URL: <http://www.socio-journal.kpi.kiev.ua/archive/2009/4/15.pdf>

13. Бродяк О. Я., Гузик Н. М., Ліщинська Х. І., Петрученко О. С., Пінчук І. В., Терещук О. В. Шляхи підвищення якості військової освіти. Наукові записки. Серія: Педагогічні науки. № 1(177). 2019. С. 72-77.

АНОТАЦІЯ

Значено, що специфіка нагляду (контролю) за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання обумовлена, перш за все, її метою, яка полягає у встановленні відповідності між рівнем організації, забезпечення й реалізації освітнього процесу, вимогам та стандартам, що висувуються до майбутніх службовців різних центральних органів виконавчої влади, підпорядкованим Міністерству внутрішніх справ України.

Доведено, нагляд (контроль) за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання найбільш доцільно тлумачити як врегульовану нормами чинного законодавства діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямована на встановлення відповідності освітньої діяльності даних ЗВО встановленим стандартам вищої освіти, а також нормативно-правовим вимогам центральних органів виконавчої влади щодо рівня підготовки фахівців, що володіють специфічними знаннями, вміннями та навичками для виконання завдань та функцій зазначених інституцій.

До найбільш характерних особливостей нагляду (контролю) нагляду (контролю) за якістю надання освітніх послуг закладами вищої освіти зі специфічними умовами навчання віднесено: по-перше, має подвійний характер, адже його, з одного боку, спрямовано на перевірку якості надання освітніх послуг ЗВО зі специфічними умовами навчання, як суб'єктів, що здійснюють загальну підготовку здобувачів вищої освіти, а з іншої сторони, - як спеціальну інституцію, що здійснює підготовку фахівців для подальшої служби в системі Міністерства внутрішніх справ України; по-друге, при його проведенні необхідним є дотримання принципів законності, систематичності, об'єктивності, всеохопленості, відкритості, гласності. Разом із цим мають бути враховані законодавчі вимоги щодо дотримання державної таємниці, пов'язаної із специфікою діяльності таких ЗВО; по-третє, за результатами нагляду (контролю) приймаються рішення щодо відповідності чи невідповідності освітніх послуг визначеним законодавством вимогам та стандартам, за наслідками якої приймаються управлінські рішення. При цьому, в разі виявлення правопорушень, службові особи закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання несуть підвищену відповідальність згідно чинного законодавства України.

Ключові слова: нагляд, контроль, освітні послуги, заклади вищої освіти, специфічні умови навчання.

SUMMARY

It is noted that the specificity of supervision (control) over the quality of the provision of educational services by institutions of higher education with specific learning conditions is due, first of all, to its purpose, which consists in establishing compliance between the level of organization, provision and implementation of the educational process, the requirements and standards put forward to future employees of various central executive bodies subordinate to the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

It has been proven that the supervision (control) of the quality of the provision of educational services by institutions of higher education with specific conditions of study is most expediently interpreted as the activity of specially authorized entities regulated by the norms of current legislation, which is aimed at establishing the compliance of the educational activities of these higher education institutions with the established standards of higher education, as well as normatively - legal requirements of the central executive authorities regarding the level of training of specialists with specific knowledge, abilities and skills to perform the tasks and functions of these institutions.

The most characteristic features of supervision (control) of supervision (control) over the quality of provision of educational services by institutions of higher education with specific conditions of study include: firstly, it has a dual nature, because, on the one hand, it is aimed at checking the quality of provision of educational services of higher education institutions with specific conditions of study, as entities that carry out general training of higher education seekers, and on the other hand, as a special institution that trains specialists for further service in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine; secondly, when conducting it, it is necessary to observe the principles of legality, systematicity, objectivity, comprehensiveness, openness, and transparency. At the same time, the legal requirements regarding the observance of state secrets related to the specifics of the activities of such educational institutions should be taken into account; thirdly, based on the results of supervision (control), decisions are made regarding the conformity or non-conformity of educational services with the requirements and standards defined by legislation, as a result of which management decisions are made. At the same time, in case of detection of offenses, officials of higher education institutions with specific study conditions bear increased responsibility according to the current legislation of Ukraine.

Keywords: supervision, control, educational services, institutions of higher education, specific conditions of study.