

Захарчук М. Є.

<https://orcid.org/0000-0002-2641-5947>

Національний університет «Львівська політехніка»

КЛЮЧОВІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ОСВІТИ ТА РОЛЬ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ЇХ ПОКРАЩЕННІ

Стаття присвячена аналізу ключових характеристик функціонування національної системи освіти України та визначенню ролі публічного управління в підвищенні її результативності, ефективності, якості та конкурентоспроможності. Автор розглядає освіту через призму її дуалізму: як соціокультурний феномен відтворення суспільства і як ресурсомісткий вид діяльності, що вимагає особливих підходів до державного управління та постійного балансування між ціннісними орієнтирами, ринковими механізмами та адмініструванням. Дослідження базується на оцінці системи освіти за чотирма взаємопов'язаними індикаторами: результативність, ефективність, конкурентоспроможність та якість. Виявлено суттєву невідповідність між відносно високим індексом людського розвитку України та низьким макроекономічним показником ВВП на душу населення впродовж багатьох років. Акцентовано, що Україна систематично недофінансувала освіту, – попри законодавчу норму у 7% ВВП, фактичні видатки на освіту були нижчими. Зроблено висновок про необхідність досягнення прямої кореляції між фінансовими інвестиціями в освіту та їхнім ефектом, який має проявлятися у зростанні людського капіталу, ВВП та інноваційної активності. Зафіксовано відтік українських студентів за кордон, що є маркером зниження конкурентоспроможності національної освіти. Зазначено, що індикатором конкурентоспроможності української системи освіти є привабливість її для іноземних студентів, і збільшення експорту освітніх послуг, насамперед вищої освіти, також має бути серед завдань і освітніх закладів, і органів управління освітою. Розмежовано поняття контролю якості, який виконує діагностичну функцію та забезпечення якості з його превентивною спрямованістю. Також автор статті дає визначення конкурентоспроможності національної системи освіти. Адже конкурентоспроможність забезпечується завдяки ефективній та прозорій діяльності органів публічного управління у сфері освіти. В загальному охарактеризовано українську систему забезпечення якості освіти, наведено ключові повноваження органів її забезпечення. Для підвищення результативності та ефективності національної системи освіти запропоновано комплекс заходів, спрямованих на удосконалення публічного управління.

Ключові слова: освіта, публічне управління, результативність, ефективність, конкурентоспроможність, якість, забезпечення якості освіти, людський капітал.

Постановка проблеми. Міць і розвиток держави в сучасних умовах визначається не наявністю матеріальних ресурсів, а інтелектуальним потенціалом нації, який формується у сфері освіти. З одного боку, освіта є механізмом культурної пам'яті: вона не просто ретранслює чи оновлює знання, а програмує людину на певний спосіб бачення світу, формує її ідентичність, визначає спосіб мислення. З другого, прагматичного, боку, це вид діяльності, причому ресурсомісткий, який потребує фінансування, у тому числі державного, обґрунтованих підходів до управління, визначення кола індикаторів, за якими можна було б оцінити, наскільки освіта виконує своє призна-

чення. У цьому проявляється дуалізм освіти, – як соціокультурного феномену відтворення і розвитку суспільства, і як виду діяльності, який поєднує особливості як державного сектору (переважно дошкільна, шкільна, професійна освіта), так і ринково орієнтованого (переважно фахова передвища і вища освіта). Така подвійна природа освіти вимагає особливих підходів до управління, ускладнює його, потребує постійного балансування між ціннісними орієнтирами, ринковими механізмами, методами адміністрування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми освіти та особливості публічного управління цією стратегічно важливою сфе-



рою висвітлені, зокрема, в працях Авшенюк Н., Бутенко А., Грішної О., Думанської В., Журавель Ю., Єременко О., Сандул М., Сайх П., Фурманенко І. Однак враховуючи динамічні умови, в яких функціонує система освіти, і які генерують нові виклики і проблеми, проблематика підвищення її результируючих показників та удосконалення механізмів публічного управління освітою не втрачає актуальності.

Постановка завдання. Метою статті є визначити й охарактеризувати ключові характеристики системи освіти, дати їм оцінку та на основі цього сформулювати рекомендації щодо покращення публічного управління освітою.

Виклад основного матеріалу. Освіта – це не лише інституційна передача знань і навичок, а середовище в якому формується особистість, її світогляд, утверджуються цінності, розвиваються підприємницькі, творчі чи інші здібності, що в підсумку є чинником розвитку суспільства та політичної стабільності. Як зазначено в Національній доктрині розвитку освіти (2002), державному документі, який визначає стратегію та основні напрями розвитку освіти в Україні на першу чверть ХХІ століття, освіта – основа розвитку особистості, суспільства, нації та держави, запорука майбутнього України. Освіта відтворює та нарощує інтелектуальний, духовний та економічний потенціал суспільства [13]. У статті 5 Закону України «Про освіту» сказано, що освіта є державним пріоритетом, що забезпечує інноваційний, соціально-економічний і культурний розвиток суспільства. Фінансування освіти є інвестицією в людський потенціал, сталий розвиток суспільства і держави [10]. Як бачимо роль освіти у розвитку особистості й суспільства є визначальною. Також освіта, як сфера, де передаються і генеруються нові знання, є фундаментом нового типу економіки, яка базується на знаннях. Цим пояснюється пріоритетність освіти, яка і задекларована державним пріоритетом.

Вагома роль освіти визнана і в Європі. Як зазначено у Звіті Єврокомісії «Інвестиції в освіту 2025», в якому досліджується економічна віддача від інвестування в освіту, «освіта є ключовим фактором конкурентоспроможності та економічної стійкості, підвищуючи міжпоколіннєву справедливість та готовність. Освіта підвищує продуктивність праці та підтримує темпи інновацій, необхідних в економіці, що базується на знаннях, шляхом покращення якості людського капіталу» [22].

Стан освіти в державі неодмінно повинен позначатися на темпах її економічного розвитку.

Якщо особа здобула хорошу освіту в державі, де рівень життя її не задовольняє, то в сучасних умовах їй ніщо не перешкодить мігрувати туди, де їй гарантований економічний добробут. Тому дуже важливо забезпечити тісну кореляцію між освітою і макроекономічними показниками. Роберт Лукас і Пол Ромер, основоположники нової теорії економічного зростання (2018), довели, що основним фактором зростання в сучасних економіках є збільшення вкладень у наукові дослідження та розробки, а також інвестиції в людський капітал. Інші фактори – некваліфікована праця і фізичний капітал – стають більш пасивними, нейтральними і не викликають помітних зрушень в обсягах виробництва. Внесок знань в приріст ВВП розвинених країн становить 70-85%. Останні кілька років лідерами світового ринку наукомісткої продукції вважали США, на яких доводилося 39%, Японія – 30% і Німеччина – 16%. На Україну припадало 0,1% [4].

Державне управління статистики подає інформацію по виду економічної діяльності «Освіта» (КВЕДи 85.1 – 85.6). Так, у ІІ кварталі 2025 року обсяг реалізованих послуг за цим видом діяльності склав 1,65% від загального показника; валова додана вартість (у фактичних цінах) за видом діяльності «Освіта» у 2020 році склала 2,81% загальної доданої вартості, у 2021 р. – 2,72%, 2022 р. – 2,77%, 2023 – 2,18%.

Оцінити стан системи освіти пропонуємо за показниками результативності, ефективності, конкурентоспроможності та якості, які є взаємопов'язаними і взаємообумовленими (рис. 1). Наведені показники можна розглядати як на рівні окремого закладу освіти, зокрема у більшості наукових працях описано ці показники на прикладі ЗВО, однак ми їх розглядатимемо у сфері освіти загалом, щоб оцінити стан публічного управління в державі та надати пропозиції щодо його удосконалення.

Результативність освіти визначається тим, наскільки вона досягає визначених цілей. Результативність дає відповідь на питання: «Що досягнуто?» і «Як досягнуті результати співвідносяться з поставленими цілями і завданнями?». Цілі освіти можуть розглядатися з позиції здобувача або з позиції держави, вони не є суперечливими, а швидше взаємообумовленими, однак ми зосередимо увагу на цілях, які ставить перед системою освіти держава.

Мета освіти задекларована в преамбулі Закону України «Про освіту». Цілі освіти можна окреслити, виходячи з «Стратегічного плану діяльності

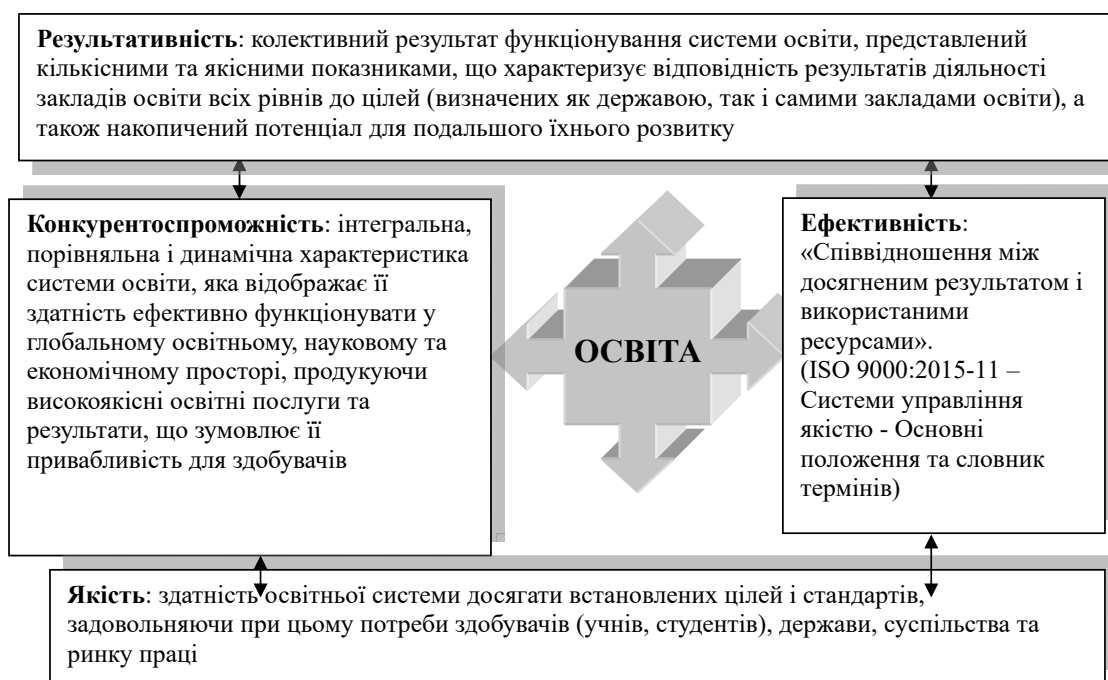


Рис. 1. Ключові характеристики системи освіти

Джерело: систематизовано автором.

Міністерства освіти і науки України до 2027 року», в якому зазначено: «наша ціль – побудувати систему освіти і науки, яка підсилить потенціал людини на різних етапах життя та дасть змогу бути гнучкими до змін. Освіта має бути фундаментом для розвитку економіки України та людського капіталу...» [19]. Звичайно, таке формулювання цілі надто загальне, щоб в майбутньому можна було оцінити ступінь її досягнення. Однак, виходячи з наведеної цілі, позитивні результати функціонування системи освіти мають відображатися на зростанні ВВП та нарощуванні людського капіталу.

Згідно з даними МВФ у рейтингу найбагатших країн у 2024 році посіла 141 позицію з ВВП на душу населення з 5,6 тис. доларів, що є найгіршим показником у Європі (середній показник по світу – 13,84 тис. дол.). Не лише повномасштабна війна спричинила цей результат, – з року відновлення незалежності (1991) до 2020 року частка України в світовому ВВП скоротилася утричі – з 0,49% до 0,16%. Це означає, що поки економіки розвинених країн зростали, Україна не спромоглася використати свій економічний потенціал. За даними того ж Світового банку, у 2020 році ВВП на душу населення склав 86% від рівня 1991 року (дані по паритету купівельної спроможності дають подібні результати). У 2020 році, за даними МВФ, Україна була найбіднішою країною в Європі [15].

У той же час Україна відноситься до країн з високим рівнем розвитку. Це підтверджують дані Програми розвитку ООН, а саме – Індекс людського розвитку (ІЛР) України, який у 2025 році становить 0,7790, відповідно до нього Україна посідає 87 місце серед 193 країн, що є відносно високим показником.

Наведені параметри ілюструють невідповідність між показниками людського розвитку, складовим якого є стан освіти, і результируючими параметрами економічного розвитку. Підтвердження цьому знаходимо у Національній доповіді «Цілі Сталого Розвитку: Україна» (2017), де визначено, що «за значеннями показників «валовий коефіцієнт охоплення вищою освітою» та «середня тривалість навчання» Україна випереджає не тільки регіон Європи та Центральної Азії, а навіть деякі країни з високим рівнем людського розвитку. Проте нарощування обсягів освітньої підготовки відбувається за рахунок зниження якості освітніх послуг у ряді закладів та в умовах збереження деформації інфраструктурного устрою освітньої системи [14, с. 36].

Таким чином, можемо констатувати низький рівень результативності системи освіти України, і покращити ситуацію можливо за рахунок удосконалення публічного управління системою освіти. Тим більше, що розділ VIII Закону України «Про освіту» «Управління та контроль у сфері освіти» демонструє широке коло повноважень органів управління у цій галузі.

Щоб підвищити результативність, цілі і завдання мають бути не лише обґрунтованими, а й сформульовані з вимогами SMART, тобто бути конкретними, вимірюваними, досяжними, важливими, обмеженими часовими рамками. Наприклад, в згаданому Стратегічному плані МОН України зазначено, які ключові результати очікуються (для студентів, викладачів, країни), наведено ключові ініціативи, окреслено кінцеву мету і показники досягнення мети. Загальна ціль в Стратегічному плані МОН України конкретизована у 9-ти пріоритетах, п'ятий з яких – «Якісна вища освіта». Чим конкретніше прописані цілі, тим легше забезпечити і проконтролювати їх виконання, що позитивно позначиться на результативності.

Розглянемо інший показник щодо освіти, – ефективність. Освіта є одним із видів економічної діяльності, результати якої ураховуються у ВВП країни. Тому освіту можна також оцінювати за показниками ефективності. Ефективність належить до економічних показників, тому вона розглядається економікою освіти. Доцільність використання показника «ефективність освіти» пояснюється також тим, що перехід до економіки, в якій основною продуктивною силою виступають знання, витрати на освіту перетворюються на інвестиції в людський капітал. І як будь-які інвестиції, вони передбачають визначення ефективності, – витрачені ресурси повинні приносити очікуваний ефект. Якщо держава витрачає на освіту кошти платників податків, вона повинна чітко формулювати КРІ (ключові показники ефективності), які мають бути досягнуті. Однак враховуючи особливості сфери освіти, чітко визначити і виміряти КРІ вкрай важко.

Якісна освіта, яка дає відчутний позитивний результат, потребує значного фінансування. Про його масштаби в ЄС можна судити із Звіту Єврокомісії «Інвестиції в освіту 2025», де зазначено, що завдяки інструментам фінансування ЄС близько 148 млрд євро виділено на освіту та формування навичок з 2021 по 2027 рр. При цьому національні уряди залишаються основним джерелом інвестицій, а загальний бюджет на освіту в ЄС досяг 806 млрд євро у 2023 році [22].

Україна попри декларації про пріоритетність освіти, впродовж багатьох років її недофінансовувала. У статті 78 прописано, що «держава забезпечує асигнування на освіту в розмірі не менше ніж 7 відсотків валового внутрішнього продукту за рахунок коштів державного, місцевих бюджетів та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством». Проте ця норма практично

ніколи не виконувалася. Лише в проекті Закону про Державний бюджет на 2022 рік, за даними Міністерства фінансів, уперше видатки на освіту зведеного бюджету були передбачені на понад 7% ВВП, а у попередні роки вони були близько 6%. За словами С. Бабака, голови комітету освіти, науки та інновацій, українські видатки на освіту у 2025 році (194,3 млрд.грн) становлять приблизно 2% ВВП та 5% державних витрат [2].

Ми не можемо, як у бізнесі, обчислити ефективність освіти відношенням досягнутого ефекту (позитивного фінансового результату) до витрат (інвестицій), особливо якщо це не стосується сфери вищої освіти. Ефект від інвестицій в освіту визначається збільшенням людського капіталу, зростанням ВВП, активізацією інноваційної активності та іншими показниками. Має бути досягнута пряма кореляція між вказаними показниками та фінансовими «вливаннями» в освіту. Навіть у вищій освіті, заклади якої мають найширші можливості комерціалізувати свої освітні і наукові послуги, слід прагнути досягнення високої ефективності. Як зазначав професор С. Курбатов, «можновладці не готові інвестувати гроші у великі й абстрактні проекти і вимагають від представників університетської спільноти доводити, що їхня праця реально ефективна, економічно обґрунтована та сприяє розвитку конкретного суспільства і громадянина. Тому пошук інструментів вимірювання результатів університетської діяльності – один із головних трендів, що визначає академічні політики сучасності» [12].

У глобалізованому світі, в якому кордони не є перешкодами для міграційних процесів і людина може обирати, де їй жити, навчатися і працювати, зростає актуальність такого параметру, як конкурентоспроможність, яку можна розглядати і щодо системи освіти. Особливістю конкурентоспроможності є те, що визначити її рівень можна лише у порівнянні з аналогічними об'єктами. Освіта є конкурентним видом діяльності, як в межах окремої держави (між закладами освіти), так і в міжнародному аспекті. Чим вищий рівень освіти, тим більш актуальним є питання визначення конкурентоспроможності.

Конкурентоспроможність науковці розглядають переважно щодо вищої освіти, закладу вищої освіти або освітньої послуги. Так, Фурманенко І.Р. трактує конкурентоспроможність вітчизняної освітньої послуги як її затребуваність як українськими споживачами, так і іноземними [21]. Сандул М.С. глобальну конкурентоспроможність національної системи вищої освіти визначила як

здатність її суб'єктів надавати високоякісні наукові, освітні та експертно-консультативні послуги і гарантувати випускникам опанування глобальними компетенціями завдяки лідерству університетів у розвитку інновацій, підприємництва, формуванні креативного суспільства, нарощенні інтелектуального капіталу [16].

Країною, систему освіти якої можна навести як зразок конкурентоспроможної та результативної, є Фінляндія, яка у 2014 році посіла 5-те місце у рейтингу систем освіти, а в 2012 році її очолювала. Фінляндія чи не щороку посідає лідируючі позиції в освітньому рейтингу PISA, який тестує 15-річних школярів із читання, математики і природничо-наукової грамотності. За оцінкою Economists Education for the future, Фінляндія утримує першість серед країн у наданні освіти, спрямованої на розвиток навичок майбутнього. При цьому фіни максимально лібералізували освітню сферу. Країна для себе визначила ціль – зробити систему освіти «двигуном» економічного зростання, чого їй вдалося домогтися. Станом на 2020 рік країна займала 5 сходинку у всесвітньому рейтингу добробуту та 11 у рейтингу країн за індексом людського розвитку із показником 0,938, випереджаючи в тому числі США, Японію та Канаду. ВВП на душу населення в Фінляндії перевищує 50 тис. дол США.

Оцінити рівень конкурентоспроможності вищої освіти певної країни можна за потоками абітурієнтів і студентів, а конкурентоспроможність української освіти – за чисельністю іноземних студентів, тобто за показником експорту освітніх послуг.

І до повномасштабної війни чимало українців обирали закордонні заклади для здобуття освіти, а війна лише посилила цю тенденцію. Наприкінці 2023 року компанія *STUDY.UA*, яка об'єднує експертів з вищої освіти за кордоном, провела дослідження, опитавши 1000 своїх клієнтів у віці 25–45 років. Вони обирали англomовну програму вищої освіти для себе (магістратура) або для своєї дитини (бакалаврат) серед університетів світу. Мета дослідження – з'ясувати, які країни світу обрали учні для здобуття вищої англomовної освіти у 2022 та 2023 роках. У ТОП-5 у 2023 році увійшли такі країни: Велика Британія (25%), Нідерланди (20%), Польща (12%), Ірландія (10%), Канада (9%), США (6%). На думку опитаних, головними критеріями вибору місця навчання у 2022 та 2023 роках стали: бюджет, локація, а також навчальні програми [20].

Як бачимо, Велика Британія є лідером серед країн, які приваблюють іноземних студентів, у тому числі українських, і це попри відносно високу вартість навчання. Хоча в європейському освітньому просторі існують узгоджені освітні стандарти і форми університетської діяльності, рівень конкурентоздатності освіти різниться. Британська освіта – класична, з тисячолітньою історією і високими стандартами. Університети посідають перші місця в міжнародних рейтингах, адже британський диплом визнається по всьому світу. Все це сприяє зміцненню конкурентоспроможності британської системи освіти.

Україна теж намагається привабити іноземних студентів. За даними ДП «Український державний центр міжнародної освіти», станом на 1 січня 2024 року в українських закладах освіти на основному навчанні здобувало вищу освіту 34 462 іноземних студенти (до 24 лютого 2022 року в українських ЗВО здобували освіту понад 84 тисячі іноземних громадян). Найбільше студентів із Китаю, Індії, Азербайджану, Марокко, Нігерії, Туреччини, Туркменістану, Грузії, рф, Ізраїлю. під час воєнного стану лише 15% іноземних студентів живуть і навчаються на території України. Решта – перебувають у себе на батьківщині чи в іншій країні. Найпопулярніші спеціальності, на яких вчать іноземці в Україні, це медицина, стоматологія, фармація і промислова фармація, а також менеджмент. Згідно із дослідженням, іноземці обирають українські ЗВО через помірну вартість навчання і проживання (38%), якість освіти (25%) та бажання навчатися в Європі (18%). Майже третина студентів не вбачає проблем в українській освіті. Серед проблем, пов'язаних із навчанням в Україні, решта іноземних студентів називає іспит КРОК (складність і погана підготовка), воєнний стан, корупцію та інші [6].

Відзначимо, що оцінити якість і конкурентоспроможність університетів можна з використанням різноманітних рейтингів, які останніми роками набули особливої популярності.

Конкурентоспроможність системи освіти держави – це комплексна, динамічна, порівняльна характеристика, що відображає здатність національної освітньої системи ефективно функціонувати в умовах глобалізованого освітнього простору, забезпечуючи при цьому високу якість освітніх послуг, що відповідають або перевершують світові стандарти, а також запиту ринку праці та суспільства. Така конкурентоспроможність вимірюється через порівняльний аналіз із най-

кращими міжнародними практиками (бенчмаркінг), здатністю залучати іноземних студентів та інвестиції, а також впливом освітніх результатів на національний інноваційний розвиток та соціальний прогрес. Конкурентоспроможність безпосередньо залежить від здатності системи продукувати знання, компетенції та навички, що є актуальними, визнаними та затребуваними на міжнародному та внутрішньому ринках. Вона охоплює як результати (академічні досягнення, успішність випускників), так і процеси (інноваційність методик, кваліфікація викладачів, матеріально-технічна база).

Конкурентоспроможність системи освіти визначається конкурентоспроможністю закладів освіти, причому остання впливає на їх імідж. Конкурентоспроможна система освіти характеризується експортом освітніх послуг, що свідчить про визнання якості її освітніх послуг на світовому ринку освітніх послуг. Погоджуємося з Фурманенком І.Р., що конкурентоспроможність України на міжнародному ринку освітніх послуг – це результат злагодженої роботи усіх органів державної влади, [21]. Адже конкурентоспроможність забезпечується завдяки ефективній та прозорій діяльності органів публічного управління у сфері освіти. Це передбачає формування стратегічної у сфері освіти, яка стимулює інновації та якість, раціональний розподіл ресурсів, створення сприятливого регуляторного середовища для автономії закладів освіти та гнучке реагування на зовнішні виклики та зміни у світовій освітній парадигмі.

Основою конкурентоспроможності освіти є її якість, лише якісна освіта може бути конкурентоспроможною в сучасному відкритому світі. Якісна освіта формує компетентну, відповідальну особистість, готову до сучасних викликів і здатну активно впливати на розвиток суспільства [8].

Якість освіти – це комплексне поняття, що охоплює не лише академічні результати, а й розвиток особистості, соціалізацію та формування життєвих компетенцій. Тому однозначно визначити її рівень вкрай складно. Серед розглядуваних показників якості освіти є найскладнішою категорією щодо вимірювання і оцінювання. Пошук інструментів вимірювання якості освіти (освітньої діяльності) – один із головних трендів, що визначає академічні політики сучасності.

Серед існуючих підходів до визначення якості виокремимо наступні. Грішнова О. і Думанська В. трактують «якість освіти» з позицій людського розвитку, а саме як сукупність властивостей і характеристик освітнього процесу, що проявля-

ється в забезпеченні найбільш повного розвитку особистості, її талантів, розумових та фізичних здібностей у процесі здобуття теоретичних знань та практичних навичок, необхідних для професійного зростання, підвищення соціального статусу особистості, забезпечення її матеріального добробуту, здорового і тривалого життя тощо [3].

Поняття «якість» Міжнародна організація зі стандартизації (ISO) трактує як сукупність властивостей і характеристик продукту, які надають йому здатність задовольняти обумовлені або передбачувані потреби.

Що є продуктом у сфері вищої освіти? Як зазначають Сидорова А.В. і Кобідзе Н.Н., результатом діяльності освіти, як і інших видів діяльності, є створений продукт під назвою «освітня послуга». Згідно Класифікації видів економічної діяльності (КВЕД), освіта має свій власний класифікаційний код секції Р 85 [18, с. 41].

Законом України «Про вищу освіту» (2017 р.) визначено, що освітня послуга – це комплекс визначених законодавством, освітньою програмою і / або договором дій суб'єкта освітньої діяльності, мають певну вартість і спрямовані на досягнення здобувачем освіти очікуваних результатів навчання [9].

Якість оцінюється, по-перше, як суспільний ідеал освіченості людини; по-друге, як результат її навчальної діяльності; і по-третє, як критерій ефективності функціонування освітньої системи [17, с. 82].

Як зазначено у монографії [11], система державного контролю якості вищої освіти підтримується процедурою комплексної оцінки діяльності вузів, що поєднує процедуру ліцензування, атестації й державної акредитації. [11, с. 23]. Тут же зазначається, що підвищення якості вищої освіти за рахунок зовнішнього контролю та методів оцінки діяльності закладів неможливо. Тут мова йде про контроль якості, який є перевіркою та інспекцією кінцевого «продукту» або конкретних етапів процесу (в даному випадку – навчання). Контроль ідентифікує вже наявні недоліки або невідповідності результатів, які в освіті мають високу ціну. Тому в менеджменті якості акцент робиться на забезпеченні якості, щоб запобігти недолікам.

У науковому дискурсі в сфері публічного управління освітою та менеджменту якості, контроль якості освіти та забезпечення якості освіти є концептуально відмінними, хоча й взаємопов'язаними категоріями, що становлять єдину систему управління якістю освіти

(таблиця 1). Забезпечення якості освіти – це проактивна, стратегічна та систематична діяльність, що охоплює заходи, які здійснюються в рамках освітньої системи з метою створення впевненості (як внутрішньої, так і зовнішньої) у тому, що якість освітніх послуг відповідає або перевищує визначені стандарти та вимоги. У сучасній парадигмі публічного управління освітою наголос зміщується саме на забезпечення якості як на фактор постійного вдосконалення. Так, Європейська асоціація забезпечення якості вищої освіти (European Association for Quality Assurance in Higher Education – ENQA) визнає різноманітність підходів у забезпеченні якості вищої освіти, що уособлює суттєву кореляцію цілей і контексту, в якому все відбувається [1].

У статті 6 Закону України «Про освіту» зазначено, що однією із засад державної політики у сфері освіти та принципами освітньої діяльності є забезпечення якості освіти та якості освітньої діяльності. У розділі VII Національної доктрини розвитку освіти (2002) йдеться, що якість освіти є національним пріоритетом і передумовою національної безпеки держави... На забезпечення якості освіти спрямовуються матеріальні, фінансові, кадрові та наукові ресурси суспільства і держави... Якість освіти визначається на основі державних стандартів освіти та оцінки громадськістю освітніх послуг... Держава постійно здійснює моніторинг якості освіти, забезпечує його прозорість, сприяє розвитку громадського контролю [13]. У Національній доповіді ... (2017) сказано, що забезпечення якісної освіти та рівного доступу до неї впродовж усього життя поєднує декілька важливих векторів розвитку освіти – якість, справедливість, доступність, залучення та всебічне заохочення [14].

Під «забезпеченням якості освіти» НАЗЯВО пропонує розуміти сукупність процедур, що застосовуються на інституційному (внутрішньому) та національному і міжнародному (зовнішньому) рівнях для якісної реалізації освітніх / навчальних програм і присудження кваліфікацій [8].

У Законі України «Про освіту» (стаття 1) визначено:

29) якість освіти – відповідність результатів навчання вимогам, встановленим законодавством, відповідним стандартом освіти та/або договором про надання освітніх послуг;

30) якість освітньої діяльності – 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.

Таким чином, законодавець розмежовує поняття якість освіти і якість освітньої діяльності, причому якість освітньої діяльності є умовою якості освіти. Освітня діяльність закладів вищої освіти, спрямована на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу. Також з наведених визначень випливає значна роль держави у забезпеченні якості освіти, оскільки саме держава визначає в законодавчому порядку вимоги до результатів навчання, а також встановлює відповідні стандарти.

Забезпеченню якості освіти присвячений розділ V Закону України «Про освіту», в якому виділено три складові системи забезпечення якості освіти:

– система забезпечення якості в закладах освіти (внутрішня система забезпечення якості освіти);

– система зовнішнього забезпечення якості освіти;

Таблиця 1

Порівняльна характеристика контролю та забезпечення якості освіти

Ознака	Контроль якості освіти	Забезпечення якості освіти
Основна функція	Корекційна або діагностична, виявлення недоліків і виправлення їх	Превентивна – запобігання
Часовий горизонт	Пост-фактум, на виході або після завершення етапу	Процесуальна (до, під час та постійно)
Об'єкт уваги	Продукти, результати та відповідність	Процеси, системи та умови (стандарти, механізми, ресурси)
Мета	Перевірка відповідності встановленим вимогам та стандартам	Формування впевненості у те, що вимоги до якості будуть дотримані
Інструменти, заходи	Зовнішнє оцінювання результатів навчання (НМТ, ЄВІ), перевірка звітів, атестація кадрів, інспектування	Розробка стандартів, акредитація навчальних програм, моніторинг ресурсів, внутрішня система якості ЗВО

Джерело: сформовано автором.

– система забезпечення якості в діяльності органів управління та установ, що здійснюють зовнішнє забезпечення якості освіти [10].

У статті 41 Закону України «Про освіту» деталізовано можливі елементи системи зовнішнього забезпечення якості освіти: 1) інструменти, процедури та заходи забезпечення і підвищення якості освіти (стандартизацію, ліцензування освітньої діяльності, акредитацію освітніх програм, інституційну акредитацію, громадську акредитацію закладів освіти, зовнішнє незалежне оцінювання результатів навчання, інституційний аудит, моніторинг якості освіти, атестацію педагогічних працівників, сертифікацію педагогічних працівників, громадський нагляд, інші інструменти, процедури і заходи, що визначаються спеціальними законами); 2) визначені цим Законом і спеціальними законами органи і установи, що відповідають за забезпечення якості освіти, та спеціально уповноважені державою установи, що проводять зовнішнє незалежне оцінювання; 3) незалежні установи оцінювання та забезпечення якості освіти [10].

Багато країн запроваджують у себе незалежні оцінювання систем освіти і навчальних закладів, застосовуючи кваліметричні методи вимірювань результатів освітнього процесу. Наприклад, у Великій Британії, де сектор вищої освіти дуже диференційований, функціонує Агентство оцінювання якості вищої освіти (The Quality Assurance Agency for Higher Education – QAA), створене у 1997 р. До цього якість вищої освіти в країні оцінювала Рада з питань якості вищої освіти (Higher Education Quality Council), створена у зв'язку з тим, що в уряді виникла потреба у професійному й незалежному оцінюванні якості вищої освіти для адекватного розподілу бюджетних коштів. За останні два десятиліття головна зміна у британській освітній сфері – це інтенсивне збільшення ступеня залучення студентів у процес оцінювання вищої освіти. Зросли очікування студентів від вищої освіти: вони націлені на те, щоб отримувати якісні освітні послуги, бо навчання пов'язане зі значними матеріальними витратами, і студенти цілком закономірно хочуть отримати максимум інформації про якісний рівень цих послуг. Також університети стали більш чутливими до вимог роботодавців і уряду щодо власної діяльності.

Якість освіти залежить від багатьох чинників, насамперед – змісту освіти, організації освітнього процесу, професійного рівня та мотивації викладачів, матеріальної бази та освітнього середо-

вища, а також рівня підготовки, зацікавленості та мотивації здобувачів освіти.

Якість освіти не є статичною величиною: зміни в технологіях, соціальних запитах і цінностях змушують постійно переосмислювати, що є якісною освітою, та адаптуватися до нових викликів [8, с. 6]. Забезпечення якості освіти потребує не лише дотримання вимог, а й постійної роботи з оновлення та вдосконалення освітніх практик.

Якісний рівень освіти забезпечується за допомогою відповідних механізмів, що отримали назву моніторингу, який розуміється як система збирання, опрацювання та розповсюдження інформації про діяльність освітньої системи, що забезпечує безперервне відстеження її стану і прогноз розвитку. Об'єктами моніторингу стають як окремі підсистеми освіти (середня, вища освіта), так і різні аспекти й процеси, що відбуваються у цій системі (навчальні досягнення учнів, студентів) [17, с. 83].

У статті 48 Закону України «Про освіту» визначено моніторинг якості освіти як систему послідовних і систематичних заходів, що здійснюються з метою виявлення та відстеження тенденцій у розвитку якості освіти в країні, на окремих територіях, у закладах освіти (інших суб'єктах освітньої діяльності), встановлення відповідності фактичних результатів освітньої діяльності її заявленим цілям, а також оцінювання ступеня, напряму і причин відхилень від цілей. Моніторинг якості освіти, як зазначено в Законі, може бути внутрішнім та зовнішнім [10].

Серед відповідальних органів, які складають систему забезпечення якості освіти в Україні, слід зазначити Міністерство освіти і науки України, Державну службу якості освіти України (її повноваження поширюються на дошкільну, загальну середню, позашкільну, фахову передвищу освіту), Український центр оцінювання якості освіти, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО), Національне агентство кваліфікацій (таблиця 2).

Структури із забезпечення якості еволюціонують, прагнуть удосконалювати технології та процедури відповідно до нових актуальних викликів. Так, Міністерство освіти і науки працює над створенням в Україні Центру досконалості освітніх технологій (EdTech Center of Excellence). Завданням Центру стане оцінювання стану цифровізації української освіти та сприяння розробленню ефективних рішень. Окрім того, у відомстві планують активніше співпрацювати з міжнародними партнерами в напрямку оновлення стратегії циф-

Основні повноваження органів, що забезпечують якість освіти

Орган і рік створення	Місія, візія, стратегічні цілі	Основні повноваження Органу у сфері забезпечення освіти
Державна служба якості освіти України, 6 грудня 2017 року	Місія: забезпечуємо спільне розуміння якості освіти для успіху Людини і Країни. Візія: публічна, відкрита Служба, яка має довіру суспільства у забезпеченні якісної національної освіти	є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністра освіти і науки та який реалізує державну політику у сфері освіти, зокрема з питань забезпечення якості освіти, забезпечення якості освітньої діяльності, здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти щодо дотримання ними законодавства. Державна служба якості освіти: – опікується питанням дотримання якості освіти та освітніх стандартів у дошкільній, загальній середній, позашкільній, фаховій передвищій освіті – допомагає закладам освіти підвищувати якість освітньої діяльності, гарантувати якість освіти та формувати довіру суспільства до української освіти.
Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО)	Місія: забезпечувати сталість і послідовність розвитку культури якості вищої освіти та її захист через ефективне партнерство стейкхолдерів. Стратегічні цілі: набуття повного членства в Європейській асоціації із забезпечення якості вищої освіти (ENQA) та включення до Європейського реєстру агентств із забезпечення якості (EQAR); удосконалення системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти, зокрема створення моделі інституційної акредитації та функціонування незалежних установ з оцінювання якості; заохочення інноваційних практик у закладах вищої освіти у взаємодії досліджень, освіти та бізнесу.	є постійно діючим колегіальним органом; неприбутковою організацією; є юридичною особою публічного права, засновником якої є держава. Повноваження (<i>вибірково</i>): розробляє положення про акредитацію освітніх програм, положення про інституційну акредитацію закладів вищої освіти, положення про акредитацію незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти; аналізує якість освітньої діяльності закладів вищої освіти; проводить інституційну акредитацію; погоджує розроблені МОН стандарти вищої освіти; формує критерії оцінки якості освітньої діяльності, у тому числі наукових здобутків, закладів вищої освіти, за якими можуть складатися рейтинги закладів вищої освіти; щороку готує та оприлюднює доповідь про якість вищої освіти в Україні, її відповідність завданням сталого інноваційного розвитку суспільства, звіт про свою діяльність, формує пропозиції щодо законодавчого забезпечення якості вищої освіти та подає зазначені документи ВРУ, Президентові України, КМУ та закладам вищої освіти для їх обговорення і належного реагування та ін.
Український Центр оцінювання якості освіти (УЦОЯО), 2005 р.	--/--	державна установа, яка здійснює зовнішнє незалежне оцінювання результатів навчання, здобутих на певному освітньому рівні, та проводить моніторингові дослідження якості освіти; У підпорядкуванні УЦОЯО перебувають дев'ять регіональних центрів оцінювання якості освіти, кожен з яких є самостійною юридичною інституцією, що відповідає за підготовку і проведення зовнішнього незалежного оцінювання, вступних випробувань до магістратури у визначених регіонах, проводить моніторингові дослідження якості освіти й апробує нові технології у галузі освітніх вимірювань
Національне агентство кваліфікацій, 2019 р.	Місія: забезпечення сприятливих умов для розвитку людського капіталу через взаємодію освіти і ринку праці. Візія: Агентство є лідером в розбудові Національної системи кваліфікацій, сприяє забезпеченню національної економіки висококваліфікованими фахівцями, міжнародному визнанню здобутих в Україні освітніх та професійних кваліфікацій	є постійно діючим колегіальним органом, що здійснює функції у сфері кваліфікацій. Агентство забезпечує сприятливі умови для розвитку людського капіталу через взаємодію освіти і ринку праці та сприяє узгодженій діяльності законодавчої та виконавчої влади, роботодавців, професійних спільнот, профспілок. Також Агентство використовує всі можливості міжнародного співробітництва для найшвидшої інтеграції системи кваліфікацій у загальноєвропейський простір

Джерело: інформація з офіційних сайтів організації.

рової трансформації освіти з урахуванням сучасних викликів та технологічних трендів, зокрема штучного інтелекту та інклюзивності. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти виступило організатором Українського форуму якості освіти (UQAF) – це найбільша в Україні платформа для обговорення побудови системи забезпечення якості вищої освіти та пов'язаних питань. У 2025 році UQAF-2025 відбувається у Луцьку.

Таким чином, можна відзначити визначальну роль держави в забезпеченні результативності, ефективності, якості і конкурентоспроможності освіти. Поділяємо думку Журавель Ю.В., що сьогодні змінюється роль держави в системі освіти, тобто держава перестає безпосередньо керувати закладами освіти. Функції органів управління переміщуються зі сфери виробництва освітніх послуг у сферу захисту інтересів їх споживачів. Держава сприяє розвитку конкуренції і ринкових відносин у системі освіти. Трансформація від управління до регулювання і сприяння конкуренції в освітньому секторі відкриває нові можливості для підвищення якості освіти, стимулюючи заклади до постійного вдосконалення [7].

На нашу думку, органи державного управління освітою для підвищення її результативності, ефективності та конкурентоспроможності повинні вжити, серед іншого, наступних заходів.

1. Продовжити стратегічну та інституційну модернізацію управління сферою освіти (розширювати реальну організаційну, фінансову та кадрову автономію закладів освіти усіх рівнів з одночасним впровадженням механізмів підвітності за досягнуті результати; використовувати програмно-цільовий метод в управлінні – запроваджувати систему стратегічного планування, орієнтованого на результат, де фінансування (зокрема, для ЗВО) прив'язане до чітких, вимірюваних показників ефективності, таких як якість наукових досліджень, працевлаштування випускників та залучення зовнішнього фінансування; продовжувати цифрову трансформацію в освіті; для ефективного контролю за стратегічним розвитком та фінансовою діяльністю закладів освіти посилювати роль незалежних наглядових рад).

2. Забезпечення якості та моніторинг результативності в освіті (надалі працювати над удосконаленням методології акредитації освітніх програм та інституцій з акцентом на компетентнісний підхід та відповідність Національній рамці кваліфікацій; удосконалення механізмів зовнішнього оцінювання з метою підвищення його об'єктивності,

а також використання його результатів для оцінювання ефективності роботи закладів загальної середньої освіти; регулярне проведення діагностичних замірів освітніх втрат в умовах воєнного стану та впровадження коригувальних програм для їх надолуження).

3. Оновлення змісту освіти та освітньої інфраструктури, щоб забезпечити відповідність освітніх послуг сучасним потребам (забезпечити повний перехід на ключові компетентності та наскрізні вміння у всіх освітніх стандартах і програмах, посилюючи зв'язок освіти з ринком праці та потребами економіки; оптимізувати мережу закладів освіти на рівні територіальних громад з урахуванням демографічної ситуації та регіональних потреб; продовжувати роботу над формуванням безпечного, інклюзивного та безбар'єрного освітнього середовища).

4. Покращення кадрового потенціалу та професійного розвитку як педагогічних працівників, так і управлінських кадрів (впровадження ефективної системи стимулювання педагогічних працівників, яка б базувалася на їхніх професійних досягненнях, результативності та участі в інноваційній діяльності; запровадження спеціалізованих програм для підготовки компетентних менеджерів освітньої галузі, здатних до стратегічного управління, фінансового планування та антикризового менеджменту; перейти від формального до індивідуалізованого та компетентнісно орієнтованого підвищення кваліфікації педагогів та адміністративного персоналу, фокусуючись на критичних навичках, таких як критичне мислення, цифрова грамотність, психосоціальна підтримка).

Наведені заходи мають впроваджуватися комплексно та скоординовано на засадах державно-громадського управління для досягнення стійких позитивних змін у результативності та ефективності національної системи освіти.

Висновки. До результативних показників функціонування системи освіти віднесено результативність, ефективність, якість і конкурентоспроможність. Основою конкурентоспроможності освіти є її якість. В Україні система діє система інституцій, діяльність яких направлена на забезпечення якості освіти, причому їхні функції і повноваження не дублюються. Вкрай важливо, щоб система освіти була результативною та ефективною; це означає, що інвестиції в освітню сферу, які включають також видатки на утримання органів з управління нею, приносили державі відчутний позитивний ефект, насамперед у вигляді зростання ВВП та покращення інших макроеко-

номічних показників. Сприяти вирішенню цього завдання може удосконалення системи публічного управління, зокрема подальше розширення реальної автономії закладів освіти з одночасним

впровадженням механізмів підзвітності та програмно-цільового методу управління, при якому фінансування прив'язане до чітких, вимірюваних показників ефективності.

Список літератури:

1. Авшенюк Н. Про якісну вищу освіту. Національне Агентство із забезпечення якості вищої освіти. 2020. URL: <https://naqa.gov.ua/2020/06/%D0%BF%D1%80%D0%BE-%D1%8F%D0%BA%D1%96%D1%81%D0%BD%D1%83-%D0%B2%D0%B8%D1%89%D1%83-%D0%BE%D1%81%D0%B2%D1%96%D1%82%D1%83/>
2. Бабак С. Видатки на освіту: інвестиції чи витрати? Лівий берег. 15 вересня 2025. URL: https://lb.ua/blog/serhii_babak/696412_vidatki_osvitu_investitsii_chi.html
3. Грішнова О.А., Думанська В.П. Підвищення доступності та якості освіти як один із шляхів пом'якшення демографічної кризи в Україні. ІДСД. URL: <https://nasplib.isofts.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/18fabae5-e0d4-441d-bbc3-0b7f67f7a212/content>
4. Данилишин Б. Знання як філософський камінь економіки. Новое время. 10 жовтня 2018. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/znannja-jak-filosofskij-kamin-ekonomiki-2499518.html>
5. Інновації у вищій освіті: Глосарій термінів і понять. Ужгород. 2015.
6. Іноземні студенти в Україні під час війни (2022-2023). За заг. ред. О.О. Шаповалової. Київ: «Млин медіа». 2023. 196 с. URL: https://studyinukraine.gov.ua/wp-content/uploads/2024/04/ukr_Book_2023_compressed.pdf
7. Журавель Ю. В. Роль держави в забезпеченні конкурентоспроможності закладів освіти України у воєнний та післявоєнний період. *Публічне управління та митне адміністрування*, № 4 (43), 2024. С. 42–49.
8. Забезпечення якості вищої освіти в Україні : навчально-методичний посібник / А. Бутенко, О. Єременко, О. Книш, А. Сурай, О. Требенко. Київ : Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, 2025. 76 с.
9. Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>
10. Закон України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
11. Конкурентоспроможність вищої освіти в умовах інформаційного суспільства : колективна монографія. За заг. ред. д-ра екон. наук, доц. Н. І. Холякко. Чернігів : ЧНТУ, 2020. 192 с.
12. Курбатов Сергій. Алгебра покликання. Дзеркало тижня. 01 червня 2018. URL: https://dt.ua/EDUCATION/algebra-poklikannya-279502_.html
13. Національна доктрина розвитку освіти. Затверджена Указом Президента від 17 квітня 2002 № 347/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002/sp:dark#Text>
14. Національна доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна». Київ, 2017. URL: <https://me.gov.ua/view/22e86f94-a9dd-421e-adcb-e38748a4b7cb>
15. Незалежність в цифрах. Як змінилась економіка України за 30 років. 26 серпня 2021 р. РБК-Україна. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/nezavisimost-tsifrah-izmenilas-ekonomika-1629802576.html>
16. Сандул М.С. Глобальна конкурентоспроможність національних систем вищої освіти КНЕУ. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. Київ, 2018. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6d529159-3874-4e2a-b2bc-29b43705d071/content>
17. Саух П. Ю. Сучасна освіта : портрет без прикрас : монографія. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2012. 382 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/12086908.pdf>
18. Сидорова А.В., Кобідзе Н.Н., Особливості послуг вищої освіти в новій економіці. *Економіка і організація управління*. № 4 (36) 2019.
19. Стратегічний плану діяльності Міністерства освіти і науки України до 2027 року. URL: <https://mon.gov.ua/strategichnii-plan-diyalnosti-mon-do-2027-roku>
20. Хоменко Д. Освіта за кордоном: топ-3 країни, куди поїхали навчатися українці у 2022 та 2023 роках. 23 листопада 2023. URL: <https://mind.ua/openmind/20265744-osvita-za-kordonom-top-3-krayini-kudi-poyihali-navchatisya-ukrayinci-u-2022-ta-2023-rokah>
21. Фурманенко І.Р. Конкурентоспроможність вітчизняних освітніх послуг на міжнародному ринку. *Економіка і суспільство*. Вип. 67. 2024.
22. Investing in Education 2025. EUROPEAN COMMISSION. 30 p. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b575982f-82f0-11f0-9af8-01aa75ed71a1/language-en>

Zakharchuk M. E. KEY CHARACTERISTICS OF THE FUNCTIONING OF THE EDUCATION SYSTEM AND THE ROLE OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THEIR IMPROVEMENT

The article is devoted to the analysis of the key characteristics of the functioning of Ukraine's national education system and to the determination of the role of public administration in increasing its effectiveness, efficiency, quality, and competitiveness. The author considers education through the prism of its dualism: as a socio-cultural phenomenon of the reproduction of society and as a resource-intensive activity that requires special approaches to public administration and constant balancing among value orientations, market mechanisms, and administration. The study is based on an assessment of the education system across four interrelated indicators: effectiveness, efficiency, competitiveness, and quality. A significant discrepancy is evident between Ukraine's relatively high human development index and its low GDP per capita for many years. It is emphasized that Ukraine has systematically underfunded education, despite the legislative norm of 7% of GDP, with actual spending on education lower. The conclusion is that there is a need to establish a direct correlation between financial investments in education and their effects, which should be reflected in the growth of human capital, GDP, and innovative activity. The outflow of Ukrainian students abroad is recorded, which is a marker of a decrease in the competitiveness of national education. An indicator of the competitiveness of the Ukrainian education system is its attractiveness for international students, and increasing the export of educational services, primarily higher education, should also be among the tasks of both educational institutions and education management bodies. The concept of quality control, which performs a diagnostic function, and quality assurance, with its preventive focus, are distinguished. The author of the article also defines the competitiveness of the national education system. After all, competitiveness is ensured through the effective and transparent activities of public administration bodies in the field of education. The Ukrainian system of ensuring the quality of education is generally characterized by the key powers of its ensuring bodies being given. To increase the effectiveness and efficiency of the national education system, a set of measures to improve public administration is proposed.

Keywords: education, public administration, effectiveness, efficiency, competitiveness, quality, quality assurance of education, human capital.

Дата першого надходження статті до видання: 02.03.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 23.03.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 04.05.2026