

УДК 378:355.01

<https://doi.org/10.62664/cpa.2024.02.20>

Галина НЕСТЕРЕНКО,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Навчально-наукового інституту неперервної освіти Державного
Університету «Київський авіаційний інститут»,
кандидат наук з державного управління, доцент
ORCID ID <http://orcid.org/0000-0002-1106-3790>

Наталія БАРАБУХА,

аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування
Навчально-наукового інституту неперервної освіти Державного
Університету «Київський авіаційний інститут»
ORCID ID <https://orcid.org/0009-0009-9248-851X>
(© НЕСТЕРЕНКО Г., БАРАБУХА Н., 2024)

СТАН УПРАВЛІННЯ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

У статті проаналізовано проблеми функціонування закладів вищої освіти України та державний вплив на їхню діяльність. Розглянуто нормативно-правову базу, що регулює діяльність цих закладів, зокрема Закон України «Про вищу освіту», який є ключовим у формуванні освітньої політики. Також визначено органи державної влади, що формують та реалізують державну політику у сфері вищої освіти, серед яких Міністерство освіти і науки України та Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти.

В Україні створено нормативно-правову базу функціонування системи вищої освіти, низка нормативно-правових актів регулює правові,

організаційні та фінансові аспекти управління системою вищої освіти. Проте на сучасному етапі дії воєнного стану нормативно-правова база управління вищою освітою вимагає нового осмислення сутності освітянських послуг в умовах ринку, глобалізації та євроінтеграції, нових підходів до вирішення проблем функціонування сфери вищої освіти в умовах воєнного стану.

Аналіз стану управління вищою освітою виявив низку проблем, з якими зіштовхнулася система вищої освіти і які потребують негайного ухвалення управлінських рішень. Серед них: низький рівень фінансування освіти по залишковому принципу, руйнування освітньої інфраструктури та переміщення закладів освіти в безпечні регіони, відтік науково-педагогічного складу, здобувачів вищої освіти та потенційних абітурієнтів за кордон ,попри законодавче декларування, майже відсутня автономія закладів вищої освіти.

Окреслено напрямки дальших пошуків управлінських рішень на державному рівні у сфері вищої освіти в період дії воєнного стану: розвиток взаємодії держави, бізнесу, громадянськості у сфері освіти і науки; підвищення якості на основі створення нових освітніх програм, підвищення ролі практичного складника підготовки із залученням підприємств бізнесових структур; підвищення престижності професії викладача вищої школи через збільшення розміру заробітної плати до конкурентного рівня, можливості участі викладачів у міжнародних програмах стажування за кордоном та підвищення рівня їхньої мобільності; стимулювання підвищення академічної доброчесності та унеможливлення корупційних ризиків; підвищення реального рівня автономії закладів вищої освіти, забезпечення нових підходів до їх фінансування, капіталізацію здобутків.

Ключові слова: *управління вищою освітою, вища освіта, заклади вищої освіти, державні органи влади, громадянськість.*

Halyna NESTERENKO,
Associate Professor of the Department of Public Management and
Administration
of the Educational and Research Institute of Continuing Education
of the State University «Kyiv Aviation Institute»,
PhD in Public Administration, Associate Professor
ORCID ID <http://orcid.org/0000-0002-1106-3790>

Nataliia BARABUKHA,
Postgraduate student of the Department
of Public Management and Administration
of the Educational and Research Institute of Continuing Education
of the State University «Kyiv Aviation Institute»
ORCID ID <https://orcid.org/0009-0009-9248-851X>
(© NESTERENKO G., BARABUKHA N., 2024)

THE STATE OF HIGHER EDUCATION GOVERNANCE IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF MODERN CHALLENGES

The article analyses the problems of functioning of higher education institutions in Ukraine and the state influence on their activities. The legal framework regulating the activities of these institutions, in particular the Law of Ukraine ‘On Higher Education’, which is key in the formation of educational policy, is considered. The author also identifies the public authorities that formulate and implement the state policy in the field of higher education, including the Ministry of Education and Science of Ukraine and the National Agency for Quality Assurance in Higher Education.

Ukraine has created a regulatory framework for the functioning of the higher education system, with a number of legal acts regulating the legal, organizational and financial aspects of managing the higher education system.

However, at the current stage of martial law, the regulatory framework for higher education requires a new understanding of the essence of educational services in the context of the market, globalization and European integration, and new approaches to solving problems of the functioning of the higher education sector under martial law.

The analysis of the state of higher education governance has revealed a number of problems faced by the higher education system that require immediate management decisions. These include: low level of residual funding of education, destruction of educational infrastructure and relocation of educational institutions to safe regions, outflow of academic staff, students and potential applicants abroad, almost no autonomy of higher education institutions.

The author outlines the directions of further search for managerial decisions at the state level in the field of higher education during the period of martial law: development of interaction between the state, business, and the public in the field of education and science; improvement of quality through the creation of new educational programmes, enhancement of the role of the practical component of training with the involvement of business enterprises; increase of the prestige of the profession of a higher education teacher by increasing the salary to a competitive level, and the possibility of participation of teachers in international internship programmes for lawyers.

Key words: *management of higher education, higher education, higher education institutions, public authorities.*

Постановка проблеми. Розвиток вищої освіти є ключовим пріоритетом державної політики, особливо в сучасний період дії воєнного стану в країні. Функціонування закладів вищої освіти перебуває під постійною увагою з боку держави, громадськості та міжнародної спільноти. Система вищої освіти відіграє важливу роль у формуванні

кадрового потенціалу країни, саме на вищу та професійно-технічну освіту покладається функція забезпечення ринку праці кваліфікованими працівниками, здатними забезпечувати відновлення країни як у період дії воєнного стану, так і в повоєнний період.

Вища освіта є важливим суспільним інститутом, від ефективності функціонування якого залежить суспільний розвиток та економічна стійкість України, особливо у сучасний період дії воєнного стану та активної фази російської агресії. Саме тому система вищої освіти проходить етап реформування та потребує пошуку нових підходів управління. З одного боку, потрібно адаптувати управління вищою освітою до умов воєнного стану та викликів, які щодня з'являються у зв'язку з агресією росії. З іншого боку, - забезпечувати євроінтеграційний розвиток освіти відповідно до європейських вимог і стандартів. Моніторинг стану управління та реформування системи вищої освіти повинен проводитися постійно та визначати недоліки та перспективи в провадженні цих процесів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженнями питань управління освітою займають вітчизняні та зарубіжні науковці різних галузей науки як то публічного управління, педагогіки, юридичних і соціологічних наук. Питання розвитку вищої школи та управління закладами вищої освіти займаються В. Андрущенко, Т. Аношкова, А. Галаган, Б. Гершунський, Л. Гриневич, Д. Дзвінчук, С. Домбровська, Т. Драгунова, М. Згуровський, К. Левківський, О. Ліферов, І. Лопушинський, В. Луговий, В. Козаков, К. Корсак, В. Кремень, С. Ніколаєнко, М. Степко, Л. Федулова, Т. Фініков та ін. Питання щодо проблем реформування вищої освіти, підвищення її ефективності та якості порушувалися в працях В. Андрущенка, Я. Болюбаша, І. Зязюна, М. Згуровського, Ю. Молчанової, М. Степка, В. Шинкарука, Г. Чирви та інших.

Метою статті є аналіз стану управління сферою вищої освіти в Україні в умовах сучасних викликів дії воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правова база України у сфері вищої освіти є основою регулювання діяльності закладів вищої освіти та визначає рівень їх фінансування. До основних нормативних актів, що регулюють цю сферу, відносять Конституцію України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази та інші підзаконні нормативно-правові акти Міністерства освіти і науки України, Міністерства фінансів України, інших міністерств та відомств, яким підпорядковані заклади вищої освіти, а також акти місцевих органів влади. Для поліпшення функціонування закладів вищої освіти важливо орієнтуватися на Конституцію України, Закон України «Про освіту», Закон України «Про вищу освіту», чинні доктрини, стратегії, програми. Важливу роль також відіграють ратифіковані Україною міжнародні угоди та зобов'язання.

Конституція України, Закон України «Про вищу освіту», Державна національна програма «Освіта» та Національна доктрина розвитку освіти є базовими для регулювання діяльності закладів вищої освіти, забезпечуючи їх відповідність національним і міжнародним стандартам. Державну політику у сфері вищої освіти постійно спрямовано на вдосконалення її функціонування та управління.

Після здобуття незалежності України одним із перших кроків щодо нормативно-правової бази функціонування системи вищої освіти стало ухвалення Кабінетом Міністрів України Державної національної програми «Освіта» (Україна ХХІ століття), основна мета якої полягала в розробленні стратегії розвитку освіти, створенні неперервної системи навчання та формуванні інтелектуального потенціалу нації. Серед стратегічних завдань Програми: перехід до ступеневої системи підготовки фахівців, створення мережі закладів вищої освіти, відповідних освітнім і кваліфікаційним

рівням, інтеграція української освіти в міжнародне освітнє товариство [0]. Однак багато положень залишилися невиконаними, зокрема децентралізація управління, розвиток приватного сектору та гнучкість державних стандартів освіти.

Відповідно до Конституції України кожен громадянин країни має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, у якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості та право на освіту. Держава забезпечує доступність і безоплатність вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг студентам [0].

2002 року Указом Президента України затверджено Національну доктрину розвитку освіти, що визначила актуальне завдання як забезпечення доступності здобуття якісної освіти впродовж життя для громадян, постійне оновлення змісту освіти та організація навчально-виховного процесу. У доктрині наголошується, що стан фінансування освіти й науки залишається критичним, недостатнім є рівень оплати праці працівників освіти і науки [0]. Крім того, Доктриною визначено напрямки модернізації освіти, що до цього часу не втратили своєї актуальності, водночас є лише частково розробленими.

Законом України «Про вищу освіту» визначено, що елементом державної політики у сфері вищої освіти є забезпечення розвитку наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності закладів вищої освіти та їх інтеграції з виробництвом [0]. Закон визначає, що державна політика у сфері освіти формується та реалізується на основі наукових досліджень, міжнародних зобов'язань, вітчизняного та іноземного досвіду з урахуванням прогнозів, статистичних даних та індикаторів розвитку з метою задоволення потреб людини та суспільства; достатньо детально

визначено міжнародне співробітництво в частині інтернаціоналізації освіти наближення її до кращих світових стандартів.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту», підготовка фахівців у сфері вищої освіти здійснюється за відповідними програмами на визначених рівнях: початковий рівень (короткий цикл), перший (бакалаврський) рівень, другий (магістерський) рівень і третій (освітньо-науковий) рівень. Успішне виконання освітньої програми на кожному рівні є підставою для присвоєння відповідної кваліфікації та ступеня вищої освіти: молодший бакалавр, бакалавр, магістр, доктор філософії/доктор мистецтва [0].

Стандарти вищої освіти визначаються Міністерством освіти і науки України для кожної спеціальності з урахуванням пропозицій державних органів та роботодавців. Ці стандарти затверджуються за погодженням з Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти. Постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 року затверджено Національну рамку кваліфікацій, що визначає вимоги до компетентностей на всіх кваліфікаційних рівнях [0].

Водночас, попри формування комплексної законодавчої бази у сфері вищої освіти, сучасні виклики, такі як глобалізація, євроінтеграція та воєнний стан, вимагають перегляду підходів до освітніх послуг і їх адаптації до нових умов.

Воєнний стан, запроваджений в Україні з 24 лютого 2022 року, суттєво вплинув на вищу освіту, викликавши численні виклики, такі як руйнування закладів освіти, переміщення університетів з тимчасово окупованих територій, виїзд викладачів і здобувачів вищої освіти за кордон, а також психологічний тиск на учасників освітнього процесу. Міністерство освіти і науки України, адаптуючись до нових умов, уживає заходів щодо зміни освітнього законодавства, оптимізації мережі закладів

та розроблення механізмів для розвитку освіти, ураховуючи демографічні та міграційні процеси.

На початок 2023-2024 навчального року в Україні функціонувало 314 закладів вищої освіти (184 державних, 33 комунальних, 97 приватних). З початку повномасштабного вторгнення постраждало майже 3800 закладів освіти, з яких 331 знищено, а 3450 – частково пошкоджено. Найбільше пошкоджень зазнали заклади вищої освіти у Харківській, Донецькій та Дніпропетровській областях. Переміщено 29 закладів вищої освіти та 64 структурних підрозділи. Загальна чисельність викладачів становить 115857 осіб, з яких 67755 жінок [0].

Якісні показники викладацького складу свідчать про наявність 63193 докторів філософії / кандидатів наук та 19733 докторів наук. На початок 2023-2024 навчального року в закладах вищої освіти навчалося 1 148 658 здобувачів вищої освіти [0]. Усі заклади адаптувалися до воєнного стану, перейшовши на дистанційне або змішане навчання, з відновленням денного навчання в безпечніших регіонах.

Наукова сфера також зазнала значних втрат: пошкоджено унікальне обладнання та лабораторії, а 13 науково-дослідних установ може бути втрачено. Відзначено зниження кадрового потенціалу, особливо серед молодих науковців, з яких понад 5% виїхали за кордон. Міністерство продовжує працювати над зміцненням сфери вищої освіти, підтримуючи впровадження інновацій та підвищення якості підготовки фахівців.

Аналіз функціонування вищої освіти під час правового режиму воєнного стану свідчить, що держава активізувала заходи для забезпечення доступу до освіти, підвищуючи освіченість і культурний рівень громадян, а управління освітою стало пріоритетом соціального управління в умовах нових викликів.

З моменту здобуття незалежності в Україні сформувалася нормативно-правова база для розвитку освіти, зокрема вищої. Незважаючи

на значні втрати внаслідок повномасштабного вторгнення, Міністерство освіти і науки України та інші стейкхолдери активно працюють над збереженням освітнього потенціалу. Розробляються нові освітні програми для підготовки фахівців та збереження наукових кадрів.

Сучасні виклики, зокрема російська агресія, глобалізація та швидкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, вимагають адаптації системи вищої освіти до нових умов. Освітні ризики можуть призвести до довгострокових витрат, саме тому важливо розвивати освітній ризик-менеджмент для ухвалення управлінських рішень на всіх рівнях.

В умовах війни система вищої освіти зіткнулася з такими основними викликами:

- переміщення закладів вищої освіти: багато закладів вищої освіти було переміщено в безпечні регіони, що дозволило їм продовжувати навчальний процес. Переміщення закладів вищої освіти дозволяє зберегти їх науковий та дослідницький потенціал, контингент здобувачів, документальну базу існування та діяльності;

- руйнування інфраструктури: за даними Міністерства освіти і науки України 4 заклади вищої освіти повністю зруйновано, ще 97 зазнали значних пошкоджень [0];

- академічна доброчесність: психологічний тиск війни ускладнює дотримання етичних норм у навчанні та науці. Викладачі та здобувачі перебувають постійно у стані підвищеної тривоги, дехто навіть у депресивному стані через постійні тривоги, втрату роботи, загибель близьких, переїзд з постійного місця проживання тощо [0];

- зменшення державного замовлення: фінансування сфери освіти здійснюється за залишковим принципом через потребу забезпечувати критично важливі галузі, такі як військова й оборонна, видатки на освіту суттєво скоротилися. Скорочується замовлення на підготовку фахівців через фінансові труднощі населення та бойові дії;

-відтік науково-педагогічних кадрів і здобувачів: низькі зарплати знижують престиж професії, а загроза мобілізації підштовхує молодь обирати закордонні заклади вищої освіти.

Крім того, новітні технології створюють додаткові ризики, що потребують швидкого реагування та пошуку нових підходів до їх застосування. Корупційні ризики в освіті також залишаються актуальними, і їх подолання можливе лише через відкритість усіх процесів у вищій освіті.

Дальший розвиток системи вищої освіти в Україні повинен базуватися на адаптації досвіду державної підтримки інноваційної системи освіти та розвитку взаємодії держави й бізнесу в підготовці професійних кадрів для всіх галузей економіки.

Висновки. Правове регулювання системи вищої освіти в Україні здійснюється комплексно з використанням різних норм права. Нормативні акти регулюють освітні відносини в напрямках удосконалення системи управління освітою, стандартизації освітнього процесу, ліцензування, атестації та акредитації закладів освіти, а також гуманізації і демократизації освіти.

Аналіз сучасного стану управління вищою освітою в умовах дії правового режиму воєнного стану визначив низку аспектів, що потребують негайного пошуку управлінських рішень:

-по-перше, реформування вищої освіти повинно здійснюватися системно та комплексно із залученням усіх зацікавлених сторін, таких як держава, бізнес, громадськість, представники закладів вищої освіти. Налагодження партнерських відносин між закладами вищої освіти та бізнесом забезпечить якість практичного складника підготовки кадрів та сприятиме працевлаштуванню студентів. Залучення громадськості до процесів ухвалення рішень щодо управління освітою сприятиме більшій прозорості та підзвітності;

-по-друге, підвищення автономії закладів вищої освіти має бути одним із пріоритетних напрямків реформ у сфері вищої освіти. Це дозволить закладам вищої освіти ухвалювати самостійні рішення щодо своєї діяльності та обґрунтовувати стратегічні перспективи розвитку й досягати їх; забезпечити кращу відповідність між освітніми програмами всіх рівнів та потребами ринку праці;

-по-третє, усе більш актуальним стає підвищення престижності науково-педагогічної праці через забезпечення конкурентоспроможної заробітної плати викладачам та створення можливостей для професійного розвитку. Це сприятиме залученню талановитих педагогів, знаних науковців до системи вищої освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») : постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада 1993 року. № 896. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-93-п#Text>.

2. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.

3. Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002#top>.

4. Про вищу освіту : Закон України від 01 липня 2014 року № 1556. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.

5. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 року № 1341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-п#Text>.

6. Вища освіта в Україні у 2023 році : статистична інформація. Київ : Державна служба статистики України. 2024. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua>.

7. 11 вишів зруйновано та 279 пошкоджено внаслідок війни. 14 листопада 2024 року. URL: <https://www.education.ua/news/2024/11/14/11-vyshiv-zruinovano-ta-279-poshkodzheno-vnaslidok-viiny>.

8. Шевчук І. Б., Шевчук А. В. Освітня аналітика крізь призму війни : виклики та можливості для вищої школи України. *Економіка та суспільство*. 2022. № 39. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1420/1367>.

REFERENCES

1. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro Derzhavnu natsionalnu prohramu «Osvita» («Ukraina XXI stolittia»)) – *Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On the State National Programme «Education» («Ukraine of the XXI century»))*. (03.11.1993). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896-93-p#Text>.

2. Zakon Ukrainy «Konstytutsiia Ukrainy pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 roku» – *Law of Ukraine «The Constitution of Ukraine»*. (28.06.1996). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>. [in Ukrainian].

3. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro Natsionalnu doktrynu rozvytku osvity» – *Decree of the President of Ukraine «On the National Doctrine of Education Development»*. (17.04.2002). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002#top> [in Ukrainian].

4. Zakon Ukrainy «Pro vyshchu osvitu» – *Law of Ukraine «On higher education»*. (01.07.2014). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>. [in Ukrainian].

5. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Natsionalnoi ramky kvalifikatsii» – *Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Approval of the National Qualifications Framework»*. (23.11.2011). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-п#Text>. [in Ukrainian].
6. Vyshcha osvita v Ukraini u 2023 rotsi : statystychna informatsiia. Ofitsiinyi sait Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. – Official website of the State Statistics Service of Ukraine] (n.d.). URL: <https://www.ukrstat.gov.ua>. [in Ukrainian].
7. 11 vyshiv zruinovano ta 279 poshkodzheno vnaslidok viiny. (2024). URL: <https://www.education.ua/news/2024/11/14/11vyshiv-zruinovano-ta-279-poshkodzheno-vnaslidok-viiny>. [in Ukrainian].
8. Shevchuk I. B. & Shevchuk A. V. (2022). Osvitnia analityka kriz` pryizmu viiny : vyklyky ta mozhlyvosti dlia vyshchoi shkoly Ukrainy. – *Educational analytics through the prism of war : challenges and opportunities for higher education in Ukraine. Ekonomika ta suspil`stvo*. № 39. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1420/1367>. [in Ukrainian].