

**ДЕРЖАВНА НАУКОВА УСТАНОВА  
«ІНСТИТУТ ОСВІТНЬОЇ АНАЛІТИКИ»**

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ  
РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТИ  
В УКРАЇНІ**

*За редакцією С. Л. Лондара*

Київ  
ДНУ «Інститут освітньої аналітики»  
2018

*Автори:*

В. Є. Бахрушин (3.1); М. В. Вербовий (4.2); В. В. Гапон (3.2, 3.3); О. О. Герасименко (5.1);  
О. Я. Денисюк (1.3, 2.1); Т. О. Дронь (2.1); Т. Г. Затоначька (5.1); Ю. І. Ільєнко (3.1);  
С. Д. Криштоф (3.3); К. В. Кузнєцов (4.1); М. М. Лаврентьєв (5.1); М. В. Лєснікова (1.2);  
А. О. Литвинчук (1.1); С. Л. Лондар (3.1); О. П. Малишева (5.1); Д. Є. Мартинович (5.1);  
С. В. Мельник (1.2); А. О. Наторіна (1.1, 3.1); Г. М. Терещенко (5.2); Н. В. Титаренко (2.1, 2.2);  
В. В. Ткаченко (2.1); О. С. Чернюк (5.2); Л. Л. Чимбай (3.2); М. І. Шараєвська (3.3).

*Рецензенти:*

*Ю. М. Вітренко* – кандидат економічних наук, доцент, заслужений економіст України,  
завідувач відділу економіки вищої освіти Інституту вищої освіти  
Національної академії педагогічних наук України;  
*В. І. Бойко* – в.о. директора Українського центру оцінювання якості освіти  
(УЦОЯО);  
*А. Є. Буряченко* – доктор економічних наук, доцент, професор кафедри фінансів  
ДВНЗ «Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана».

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Державної наукової установи «Інститут освітньої аналітики»  
(протокол № 7 від 19.12.2018 року).*

**А43 Актуальні питання реформування освіти в Україні** : монографія / за ред. С. Л. Лондара ;  
ДНУ «Інститут освітньої аналітики». Київ, 2018. 246 с.

Монографія є результатом наукових досліджень ДНУ «Інститут освітньої аналітики», що забезпечує вирішення одного із найважливіших питань реформування системи освіти – розвитку освітньої статистики, збору, обробки та аналізу освітньої інформації. Серед проблем, які порушуються авторами дослідження, варто виокремити: важливі питання реалізації Концепції «Нова українська школа»; розвиток системи опорних закладів повної загальної середньої освіти; фінансування повної загальної середньої освіти; реформа професійної (професійно-технічної) освіти; розвиток вищої освіти; підготовка наукових та науково-педагогічних кадрів; академічна мобільність та міграція.

Наукове видання спрямоване на широке коло фахівців в освітній галузі, яких цікавить аналітична статистика та науково обґрунтована оцінка процесу здійснення освітньої реформи в Україні, державних службовців, представників органів місцевого самоврядування і науковців.

**УДК 37.014.3(477)(02)**

© Автори, 2018

© ДНУ «Інститут освітньої аналітики», 2018

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	5
--------------------	---

### **Розділ 1. РОЗБУДОВА ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ОСВІТИ УКРАЇНИ**

1.1. Засади створення системи освітньої статистики у сфері вищої освіти .....	8
1.1.1. Концепція створення системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів сфери вищої освіти .....	10
1.1.2. Джерела первинних даних системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти .....	18
1.1.3. Потенціал та важливість створення системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти .....	24
1.2. Модернізація інструментарію моніторингу стану професійної освіти .....	27
1.3. Інформаційна політика як складова організації освітнього процесу в опорних школах .....	64

### **Розділ 2. УПРОВАДЖЕННЯ РЕФОРМИ «НОВА УКРАЇНСЬКА ШКОЛА»**

2.1. Роль тренерів у підготовці вчителів початкових класів до викладання в умовах реформування загальної середньої освіти .....	78
2.2. Формування системи опорних закладів освіти крізь призму освітніх індикаторів ефективності їх діяльності .....	91

### **Розділ 3. РОЗВИТОК ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ СКЛАДОВИХ ВИЩОЇ ОСВІТИ**

3.1. Компаративний аналіз вступу до правничої магістратури у 2017 та 2018 роках.....	103
--	-----

3.2. Нормативно-правове забезпечення системи підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів .....	129
3.3. Аналіз мережі спеціалізованих вчених рад в Україні .....	145

#### **Розділ 4. АКАДЕМІЧНА МОБІЛЬНІСТЬ ТА МІГРАЦІЯ**

4.1. Академічна мобільність як чинник розвитку Європейського простору вищої освіти .....	157
4.2. Стратегія примноження інтелектуального капіталу в умовах міграноміки .....	174

#### **Розділ 5. ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ: ЧИННИКИ ВПЛИВУ**

5.1. Чинники впливу на фінансування загальної середньої освіти на різних рівнях бюджетної системи України .....	190
5.2. Розвиток програмно-цільового методу фінансування освіти .....	208

<b>ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ .....</b>	<b>233</b>
---------------------------------------	------------

## ВСТУП

Цивілізаційний поступ України в умовах інформаційного суспільства та економіки знань неможливий без успішної реалізації стратегічних завдань освітньої реформи. У цьому контексті особливо актуальною є проблема розбудови засад системи освітньої статистики і аналітики в Україні. На основі достовірної галузевої статистики можуть ухвалюватися виважені управлінські рішення, необхідні для впровадження освітніх реформ. До функцій Державної наукової установи «Інститут освітньої аналітики» віднесено розроблення і впровадження інформаційно-комунікаційних технологій для збору, обробки, передачі, зберігання та розповсюдження освітньої інформації; моніторинг кількісних і якісних показників рівня і стану освітніх процесів; створення баз даних та інформаційно-аналітичних довідників у галузі освіти; освітня аналітика тощо. На основі проведених досліджень науковцями Інституту підготовлена монографія «Актуальні питання реформування освіти в Україні». Наукове видання спрямоване на широке коле читачів, яких цікавить освітня статистика і аналітика та науково обґрунтована оцінка процесу здійснення освітньої реформи в Україні.

Освітня реформа в Україні має декілька головних напрямів, серед них: реформа загальної середньої освіти, професійної (професійно-технічної) освіти, вищої освіти та створення нової системи управління і фінансування науки. За кожним із цих напрямів Міністерство освіти і науки України вже здійснило низку стратегічно важливих кроків. Монографія висвітлює актуальні проблеми реалізації освітньої реформи в Україні за зазначеними напрямками, зокрема, питання реалізації концепції «Нова українська школа»; розвиток системи опорних закладів загальної середньої освіти; фінансування загальної середньої освіти; реформування професійної (професійно-технічної) освіти; розвиток вищої освіти; підготовка наукових та науково-педагогічних кадрів; академічна мобільність та міграція.

Ключовою реформою у сфері освіти є «Нова українська школа», яка зокрема передбачає навчання вихованців на основі компетентнісного підходу, що у майбутньому забезпечить особистості здатність успішно реалізувати себе у житті і професійній діяльності, мати активну життєву позицію. Реалізацію цього підходу зможуть забезпечити вмотивовані вчителі, які мають свободу творчості й розвиваються професійно. Саме цим питанням присвячено перший розділ монографії, в якому висвітлено роль тренерів у підготовці вчителів початкових класів до викладання в умовах реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» (за результатами II етапу моніторингового дослідження).

Важливим завданням реформування системи загальної середньої освіти також є розвиток опорних шкіл в Україні. Розбудова мережі опорних шкіл спрямована на реалізацію принципу рівного доступу до якісної освіти незалежно від місця проживання учня, а також покращення якості надання освітніх послуг закладами загальної середньої освіти.

Знайшли відображення у монографії і проблеми фінансування загальної середньої освіти, зокрема аналіз структури фінансування видатків на освіту у розрізі бюджетів центрального та місцевого рівня та оцінка чинників впливу на фінансування загальної середньої освіти на різних рівнях бюджетної системи України.

Реформа професійної (професійно-технічної) освіти також займає важливе місце з огляду на гострий дефіцит кваліфікованих робітничих кадрів на ринку праці України. Авторами розділу, що присвячений проблемам реформування професійної освіти, здійснено аналітичний огляд підходів щодо модернізації інструментарію для проведення моніторингу стану реального працевлаштування випускників закладів вищої і професійної (професійно-технічної) освіти.

Авторами дослідження окреслено засади створення системи освітньої статистики у сфері вищої освіти, представлено компаративний аналіз вступу до правничої магістратури у 2017 та 2018 роках, проаналізовано проблеми академічної мобільності та міграції.

У монографії також приділено увагу питанням підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів: проаналізовано нормативно-правове забезпечення та діяльність мережі спеціалізованих вчених рад.

Насамкінець зазначимо, що аналітичний огляд питань розвитку усіх рівнів системи освіти, який представлений у монографії, дає змогу більш об'єктивно оцінити проблеми та перспективи реалізації освітньої реформи в Україні.

## Розділ 1

# РОЗБУДОВА ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ОСВІТИ УКРАЇНИ

### 1.1. Засади створення системи освітньої статистики у сфері вищої освіти

Україна є одним з учасників глобального ринку освітніх послуг, що зумовлює реалізацію активної державної політики щодо удосконалення управління сферою вищої освіти, у тому числі для досягнення європейських стандартів якості вищої освіти. Тому актуальним завданням є формування єдиної цілісної інформаційної системи збору та аналізу фінансових і статистичних даних діяльності закладів вищої освіти. Це дасть змогу здійснювати комплексну оцінку діяльності закладів сфери вищої освіти на базі деталізованого моніторингу статистичних та фінансових показників, а також відслідковувати зміни не лише у певний дискретний період часу, але й у динаміці. Також створення такої інформаційної системи дозволить аналізувати якість освітніх послуг закладів вищої освіти (ЗВО), визначати їх відповідність рівню міжнародних стандартів та ідентифікувати подальшу траєкторію дій держави відповідно до управлінських потреб в умовах геополітичної освітньої конкуренції.

Посилення відкритості системи управління вищою освітою в Україні в результаті інформаційної взаємодії з ЗВО та громадськістю можливе тільки шляхом надання зручного доступу до інформації та аналітики, які відображають стан і тенденції у вищій освіті, її фінансове забезпечення. Зміцнення інформаційно-аналітичної бази автоматично полегшить реформування сфери вищої освіти та запровадження прогресивної моделі фінансування ЗВО.

У сфері вищої освіти України загострюється проблема підвищення ефективності використання бюджетних коштів та покращення якості освітніх послуг, які надаються на ці кошти. Серед інших питань, які також потребують вирішення, є: зменшення кількості достатньо підготовлених абітурієнтів для вступу у ЗВО України внаслідок зміни демографічної ситуації та підвищення конкуренції з боку закордонних ЗВО; складність передбачення розвитку українського ринку праці та потреб вітчизняної економіки, а тому і проблематичність визначення необхідних галузей знань, спеціальностей, рівнів підготовки фахівців в українській вищій школі; недостатність диверсифікації освітніх програм; відсутність належного рівня академічних свобод, а також умов для індивідуалізації навчальних траєкторій здобувачів вищої освіти. Існуюча на сьогодні система державного замовлення є недостатньо науково обґрунтованою та має ознаки «ручного» розподілу. Всі ці виклики особливо актуалізують необхідність створення відкритої інтегрованої інформаційної системи збору та аналізу фінансових показників, разом з певними статистичними даними сфери вищої освіти, що є необхідною умовою переходу до децентралізованої державно-громадської моделі управління вищою освітою на основі системи відкритих доказових даних.

Державна наукова установа «Інститут освітньої аналітики» Міністерства освіти і науки України є організацією відповідальною за впровадження гранту Світового банку № TF0A4096 «Проект зміцнення науково обґрунтованої розробки державної політики на основі освітньої статистики та аналітики». Цей грант дає можливість модернізувати інформаційно-телекомунікаційну систему «Державна інформаційна система освіти» – сукупність апаратно-програмних засобів для формування єдиного інформаційного простору статистики і аналітики закладів загальної середньої освіти України. Подальшим перспективним завданням Інституту освітньої аналітики буде формування єдиної бази даних освітньої статистики та аналітики для всіх рівнів освіти. Створення інформаційної системи збору та аналізу фінансових і статистичних

даних діяльності закладів вищої освіти – ще один крок у напрямку розвитку освітньої статистики і аналітики України.

### ***1.1.1. Концепція створення системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів сфери вищої освіти***

На сьогодні, за даними Державної служби статистики України<sup>1,2</sup>, кількість ЗВО I–II та III–IV рівнів акредитації протягом 2013/14–2017/18 навчальних років зменшилася, а саме – на 22,2 % та 11,1 % відповідно. Одночасно за вказаний період часу відбулося скорочення контингенту студентів – з 329,0 тис. до 208,6 тис. та з 1723,7 тис. до 1330,0 тис. студентів у ЗВО I–II та III–IV рівнів акредитації відповідно. Однак, не дивлячись на зазначене, кількість ЗВО досі залишається значною у межах однієї країни (рис. 1.1).

Проте незважаючи на функціонування такої кількості українських ЗВО, кількість студентів, які обирають навчання за кордоном, постійно збільшується<sup>3</sup>. Тобто можна стверджувати, що українські ЗВО функціонують в умовах міжнародної конкуренції на ринку надання освітніх послуг, що суттєво підвищує вимоги до якості здійснення ними освітньої діяльності.

Можна зробити висновок про те, що реалії сьогодення зумовлюють необхідність адекватної реакції з боку держави щодо покращення моніторингу показників оцінки діяльності ЗВО, зокрема оновлення системи показників для збору статистичних даних від ЗВО, аналіз яких дозволить точно оцінити якість і ефективність вищої освіти в Україні.

---

<sup>1</sup> Збірник «Статистичний щорічник України». 2016 рік. URL: [https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat\\_u/publ1\\_u.htm](https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm) (дата звернення 21.05.2018).

<sup>2</sup> Статистичний збірник «Вища освіта в Україні». 2017 рік. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publosvita\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publosvita_u.htm) (дата звернення 21.05.2018).

<sup>3</sup> Стадний Є. Українські студенти за кордоном: факти та стереотипи. 2017. URL: <https://cedos.org.ua/uk/osvita/ukrainski-studenty-za-kordonom-fakty-ta-stereotypy>.



а)



б)

**Рис. 1.1. Кількість закладів I–II (а), III–IV (б) рівнів акредитації та контингент студентів в Україні на початок 2013/14–2017/18 н. рр.**

Побудовано авторами за даними: Збірник «Статистичний щорічник України». 2016 рік. URL: [https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat\\_u/publ1\\_u.htm](https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm) (дата звернення 31.10.2018); Статистичний збірник «Вища освіта в Україні». 2017 рік. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publosvita\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publosvita_u.htm) (дата звернення 31.10.2018).

ДНУ «Інститут освітньої аналітики»<sup>4</sup> за відповідного погодження з Міністерством освіти і науки України забезпечив розробку концепції та технічних вимог для створення інформаційної системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти. Пошук шляхів забезпечення розробки даної системи дозволив ідентифікувати, що завдання зі створення даної системи лежить в площині цілей, окреслених Меморандумом про співпрацю між Американськими Радами з міжнародної освіти: ACTR/ACCELS та МОН від 20.07.2018.

В результаті тристоронніх перемовин МОН, ДНУ «Інститут освітньої аналітики» та Американських Рад з Міжнародної Освіти: ACTR/ACCELS, міжнародною неприбутковою організацією за законодавством Сполучених Штатів Америки, був підписаний Меморандум про співпрацю між ДНУ «Інститут освітньої аналітики» та Американськими Радами з Міжнародної Освіти: ACTR/ACCELS від 20.08.2018. Даним меморандумом та наступними домовленостями, що ґрунтуються на ньому, передбачається роль ДНУ «Інститут освітньої аналітики» в якості реципієнта результатів розробки інформаційної системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти, що є сукупністю програмних засобів, які забезпечують збір показників та інформації, необхідних для прийняття ефективних та обґрунтованих рішень в сфері управління вищою освітою. Була, зокрема, визначена мета – побудова системи збору та оприлюднення адміністративної, статистичної, фінансової та соціологічної інформації, що дає вичерпну характеристику стану вищої освіти України, сприятиме підвищенню ефективності процесу вироблення державної політики та прийняття рішень на різних рівнях управління вищою освітою.

Система дозволить здійснювати оперативний збір, обробку та зберігання інформації, яка відображає стан сфери вищої освіти на основі головного довідника – реєстру ЗВО у Єдиній державній електронній базі з питань освіти

---

<sup>4</sup>Офіційний сайт ДНУ «Інститут освітньої аналітики». URL: <http://iea.gov.ua/>.

(ЄДЕБО), завантаження із зовнішніх інформаційних систем даних за визначеними напрямками, забезпечивши можливість збору нової інформації, необхідної для прийняття управлінських рішень, через електронні кабінети закладів вищої освіти. ЗВО повинні мати можливість використовувати вже існуючі у системі ЄДЕБО особисті кабінети з авторизованим доступом до останніх. Система збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти має передбачати можливість відкритого доступу до даних з використанням регламентованих інтерфейсів обміну інформацією для розміщення їх на порталі відкритих даних ДНУ «Інститут освітньої аналітики».

Загальні функціональні вимоги системи наведено нижче:

- веб-орієнтоване програмне забезпечення;
- реалізація можливості роботи та перегляду інформації «на дату»;
- час середнього відгуку серверної частини системи на запит користувача при нормальній моделі роботи у навантаженому режимі повинен бути не більше 2–4 секунд при неблокуючій мережевій комутації клієнта та без урахування очікування відповіді від периферійних пристроїв клієнта (апаратних ключів електронного цифрового підпису);
- регламентовані інтерфейси обміну інформацією (далі – API («application programming interface»)) з установами та організаціями для забезпечення інтегрованості системи з іншими інформаційними системами та освітніми базами даних;
- можливість подальшого розвитку системи за рахунок збору і обробки даних за новими статистичними показниками, необхідними для прийняття виважених управлінських рішень у сфері вищої освіти.

Первинні дані у системі формуються безпосередньо від ЗВО за формами збору на потребу МОН, та зокрема, з деперсоналізованих даних, що знаходяться у ЄДЕБО<sup>5</sup>, єдиній інформаційній системі «Наука в університетах»<sup>6</sup> та

---

<sup>5</sup> Єдина державна електронна база з питань освіти. URL: <https://info.edbo.gov.ua/about/>.

<sup>6</sup> Єдина інформаційна система «Наука в університетах». URL: <https://mon.rit.org.ua/>.

автоматизованій системі Державної казначейської служби України «Є-Звітність»<sup>7</sup>.

Схеми програмно-апаратного забезпечення та взаємодії системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти наведено на рис. 1.2.

Основні етапи життєвого циклу розробки програмного забезпечення системи повинні бути організовані відповідно до ISO/IEC 12207:2008 «Система та програмне забезпечення – процеси життєвого циклу програмного забезпечення», що регулює основні етапи, дії та завдання, які застосовуються для придбання програмного продукту або послуги, зокрема для розробки, запуску, передачі результатів, підтримки та припинення використання програмних продуктів.

Технічні вимоги до системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів сфери вищої освіти затверджено наказом МОН від 13.09.2018 № 997<sup>8</sup> з метою забезпечення функціонування інформаційних систем у сфері, що належать до компетенції МОН (п. 4 Положення про Міністерство освіти і науки України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630), а також відповідно до Меморандуму про співпрацю між Американськими Радами з міжнародної освіти: ACTR / ACCELS та МОН від 20.07.2018.

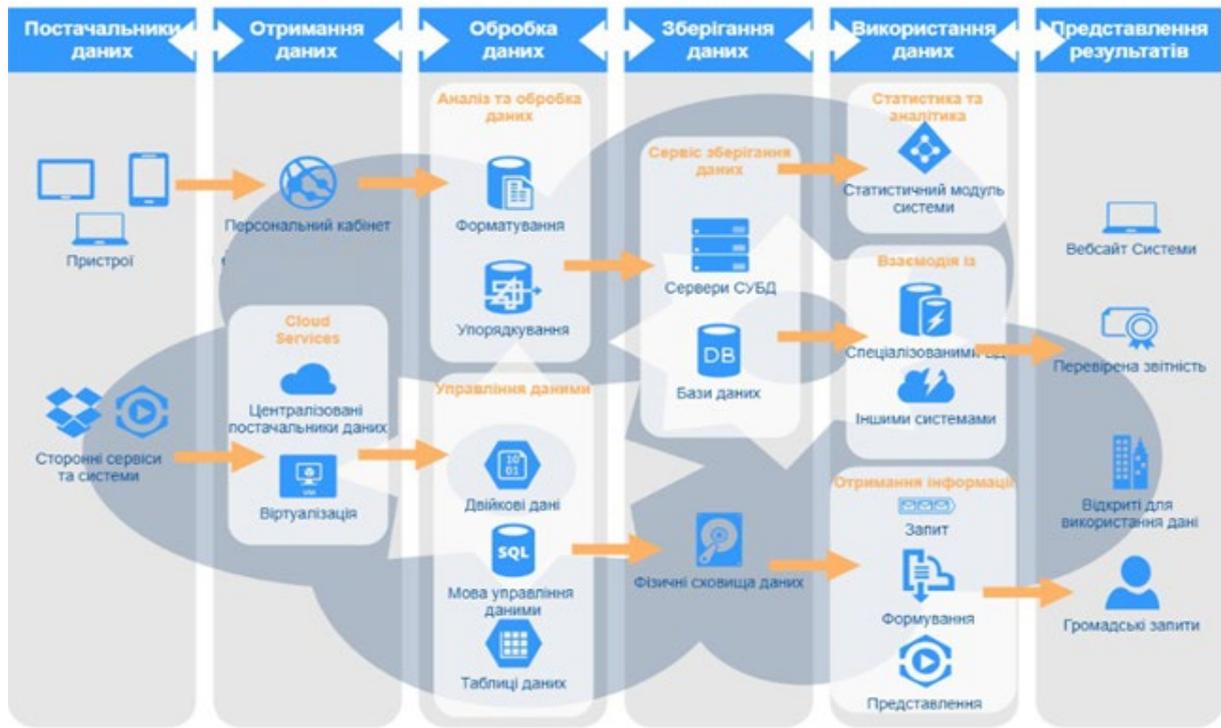
Серед основних завдань, які мають виконуватись із використанням системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти, є:

– збір достовірних, актуальних доказових фінансових, статистичних та адміністративних даних із заданою періодичністю;

---

<sup>7</sup> Автоматизована система Державної казначейської служби України «Є-Звітність». URL: <https://ezvit.treasury.gov.ua/barsapp/Account/Login?ReturnUrl=%2fbarsapp>.

<sup>8</sup> Про затвердження Технічних вимог до інформаційної системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів сфери вищої освіти : наказ Міністерства освіти і науки від 13.09.2018 № 997. URL: <http://osvita.ua/legislation/list/60/>.



а)



б)

**Рис. 1.2. Принципова схема роботи (а) та орієнтовна схема програмно-апаратного забезпечення (б) інформаційної системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів сфери вищої освіти**

Побудовано авторами за даними: Про затвердження Технічних вимог до інформаційної системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів сфери вищої освіти : наказ МОН від 13.09.2018 № 997.

– оперативне формування звітів на основі інформації, що міститься в ЄДЕБО, та отриманих даних із зовнішніх інформаційних систем, зокрема для формування звітів з багатовимірними даними, із застосуванням необхідних для цього фільтрів значень та в визначених розрізах;

– передача інформації з підготовленим набором готових класів, процедур, функцій, структур і констант, що надаються системою (бібліотекою, сервісом), для забезпечення автоматизованого формування офіційної звітності закладів вищої освіти з необхідною інформацією для її прямої передачі до державних установ;

– інформаційно-аналітичне забезпечення таких управлінських завдань, як:

- аналіз фінансової забезпеченості ЗВО;
- аналіз ефективності використання бюджетних коштів;
- планування видатків на вищу освіту, зокрема через забезпечення розрахунку фактичної та планової вартості освітньої послуги;
- аналіз та прийняття рішень щодо покращення доступності та якості вищої освіти.

Система збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти повинна забезпечувати можливість оперативного моніторингу ЗВО. Передбачається, що система має містити засоби налаштування для адаптації до змін статистичних форм та розширення переліку інформації, яка надається ЗВО. Також робота системи базуватиметься на однорідному інтерфейсі із використанням загальноприйнятих і загальнозрозумілих термінів, мнемонічних і графічних позначень.

З огляду на важливість захисту інформації під час функціонування системи, має бути спроектовано відповідну підсистему, що має забезпечити:

- захист інформації від несанкціонованого доступу;
- автентифікацію та авторизацію користувачів;

- розмежування обов'язків користувачів і виділення ролей адміністраторів, які можуть виконувати різні функції з адміністрування (реєстрацію облікових записів користувачів, призначення прав доступу, ведення протоколів аудиту);

- розмежування доступу користувачів до папок, інформаційних об'єктів і довідників, що повинно дозволяти організувати одночасну сумісну роботу декількох користувачів системи, які виконують різні службові обов'язки і мають різні права доступу;

- налаштування інтерфейсу користувача таким чином, щоб він містив лише об'єкти та функції, надані користувачеві в доступ;

- контроль за імпортом / експортом інформації в систему / з системи;

- безперервну реєстрацію критичних для безпеки подій на рівні системи.

Реалізація електронного потоку оперативних первинних та консолідованих опрацьованих даних сфери вищої освіти зробить процес аналізу інформації значно швидшим, більш послідовним і надійним, створюючи об'єднану базу статистичних даних вищої освіти зі зручним середовищем для різних споживачів, електронним збором даних і їх обробкою в деталізованому форматі замість поточної застарілої практики використання агрегованих паперових статистичних таблиць збору даних і практики введення даних вручну.

Візуалізація динаміки та побудова індикаторів на основі аналізу даних сфери вищої освіти зробить відповідну інформацію доступною у форматі, прийнятному для аналізу ефективності заходів освітньої політики, планування і моніторингу, а також визначення напрямів розвитку системи вищої освіти.

Постачання/запит використовуваних даних (в тому числі в форматі концепції «Open DATA») передбачає створення управлінського інструменту для ухвалення обґрунтованих рішень на рівні вищої освіти та забезпечення вільного доступу до відповідних статистичних даних всіх зацікавлених в цьому фізичних та юридичних осіб.

Однією з найбільш практичних та важливих функцій майбутньої системи має стати можливість прямої автоматизованої взаємодії через API з іншими системами для імпорту/експорту даних. Не менш пріоритетним завданням є також створення конфігуратора експорту даних системи до так званого «плоского» файлу формату \*.csv. Зазначений функціонал, серед іншого, дозволить аналітикам без навиків написання SQL запитів отримувати необхідну інформацію для проведення подальших досліджень.

### *1.1.2. Джерела первинних даних системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти*

Джерелами формування даних у системі передбачаються дані ЗВО, та зокрема, такі, що знаходяться у ЄДЕБО<sup>9</sup>, єдиній інформаційній системі (ЄІС) «Наука в університетах»<sup>10</sup> та автоматизованій системі Державної казначейської служби України (АС ДКСУ) «Є-Звітність»<sup>11</sup>.

**ЄДЕБО** є автоматизованою системою збирання, реєстрації, оброблення, зберігання та захисту відомостей та даних з питань освіти, власником якої є держава, розпорядником – МОН, а технічним адміністратором – державне підприємство «Інфоресурс»<sup>12</sup>, головними завданнями якого є:

- формування та функціонування ЄДЕБО (збирання, реєстрація, накопичення, зберігання, адаптування, внесення змін, поновлення, використання, поширення (розповсюдження, передача), оброблення та захист даних, що містяться в ЄДЕБО);
- організація замовлення, видачі та обліку документів про освіту державного зразка;

---

<sup>9</sup> Єдина державна електронна база з питань освіти. URL: <https://info.edbo.gov.ua/about/>.

<sup>10</sup> Єдина інформаційна система «Наука в університетах». URL: <https://mon.rit.org.ua/>.

<sup>11</sup> Автоматизована система Державної казначейської служби України «Є-Звітність». URL: <https://ezvit.treasury.gov.ua/barsapp/Account/Login?ReturnUrl=%2fbarsapp>.

<sup>12</sup> Офіційний сайт ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua/>.

– координація робіт з організації замовлення, видачі та обліку студентських (учнівських) квитків державного зразка, моніторинг якості карток студентських (учнівських) квитків та процесу їх виготовлення.

Підключення ЗВО до ЄДЕБО розпочалося з 2012 року, професійних (професійно-технічних) закладів освіти – з 2013 року, а департаментів (управлінь) освіти обласних та Київської міської державних адміністрацій – з 2014 року. З 2012 року ЄДЕБО забезпечує інформаційне супроводження вступної кампанії до ЗВО. З 2014 року заклади освіти почали використовувати дані ЄДЕБО для виготовлення студентських (учнівських) квитків державного зразка, а з 2015 року виготовлення документів про вищу та професійну (професійно-технічну) освіту відбувається на підставі даних ЄДЕБО.

Уся інформація, що міститься в ЄДЕБО, крім персональних даних та інформації з обмеженим доступом, є доступною у форматі відкритих даних, у тому числі з урахуванням потреб осіб з порушенням зору. Особа має повний доступ до всіх відомостей про себе, внесених до ЄДЕБО. Безоплатний і вільний доступ осіб до інформації, що міститься в ЄДЕБО, здійснюється через офіційний веб-сайт центрального органу виконавчої влади у сфері освіти і науки.

Станом на 2018 рік ЄДЕБО представляє собою інтегровану інформаційно-телекомунікаційну систему, технічні засоби якої перебувають в межах території України, складається з комплексу автоматизованих робочих місць, об'єднаних в єдину інформаційну систему засобами зв'язку з використанням технології віддаленого доступу, має підключення до мереж зв'язку загального користування з розмежуванням прав доступу, забезпечує захист від порушень цілісності інформації, забезпечує різні рівні доступності відкритої інформації та інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом.

**ЄІС «Наука в університетах»** призначена для електронного супроводу проектів та програм МОН, зокрема проведення конкурсного відбору проектів наукових досліджень і розробок.

Відповідно до наказу МОН від 13.12.2017 № 1609 «Про підсумки наукової та науково-технічної діяльності за 2017 рік» ЗВО вводять звітну документацію до ЄІС «Наука в університетах». Роздруковані звітні документи з системи затверджуються керівником ЗВО та підписуються проректором із наукової роботи, а статистичні і фінансові – додатково планово-фінансовим відділом. Доступ до ЄІС «Наука в університетах» для введення звітної інформації забезпечено з 03.01.2018.

Важливо зазначити, що частина звітної інформації доступна для громадськості, зокрема підприємцям, інвесторам, бізнесовим структурам, з метою ознайомлення та комерціалізації наукових результатів. Персональну відповідальність за якість та достовірність підготовленої звітної інформації несуть керівники ЗВО та проректори з наукової роботи відповідно до зазначеного вище наказу<sup>13</sup> МОН.

АС ДКСУ «Є-Звітність» була створена в рамках реалізації «Плану заходів щодо модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі на 2016–2018 роки», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 28.11.2016 № 1038<sup>14</sup>, ДКСУ для подання електронної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів і державними цільовими фондами (АС «Є-Звітність»). Дана система відповідно до наказу Казначейства від 27.12.2017 № 421 введена в дослідно-промислому експлуатацію.

АС «Є-Звітність» є єдиним форматом подання електронної звітності клієнтів ДКСУ і є важливим кроком модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі, в яку закладені, зокрема: форми фінансової звітності згідно із національним положенням (стандартом) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 28.12.2009 № 1541, зареєстрованим в

---

<sup>13</sup> Про підсумки наукової та науково-технічної діяльності за 2017 рік : наказ Міністерство освіти і науки від 13.12.2017 № 1609. URL: [https://mon.rit.org.ua/info/nakaz\\_2017-12-13\\_1609.pdf](https://mon.rit.org.ua/info/nakaz_2017-12-13_1609.pdf).

<sup>14</sup> Про затвердження Плану заходів щодо модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі на 2016–2018 роки : наказ Міністерства фінансів України від 28.11.2016 № 1038. URL: <https://buhgalter.com.ua/zakonodavstvo/buhgalterskiy-oblik/plan-zahodiv-shchodo-modernizatsiyi-sistemi-buhgalterskogo-obliku-v/>.

Міністерстві юстиції України 28.01.2010 за № 103/17398; склад та порядок складання місячної, квартальної і річної бюджетної звітності, вимоги до розкриття її елементів, визначені наказом Міністерства фінансів України від 24.01.2012 № 44 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 07.02.2017 № 44), зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 02.03.2017 за № 297/30165.

Згідно з листом ДКСУ від 31.01.2018 № 14-08/94-1951<sup>15</sup> АС «Є-Звітність» передбачає створення особистого електронного кабінету розпорядниками (одержувачами) бюджетних коштів та фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, які складають та подають фінансову та/або бюджетну звітність до органу Казначейства за місцем обслуговування. Тобто можна констатувати, що відповідні ЗВО звітують про їх фінансову діяльність на базі використання АС «Є-Звітність».

АС «Є-Звітність» надає ЗВО можливість:

- заповнити в електронному вигляді затверджені форми фінансової звітності, перевірити, підписати (використовуючи електронний цифровий підпис) кожен форму фінансової звітності та подати до органу ДКСУ за місцем обслуговування;
- на підставі даних бухгалтерського обліку, що формуються в інформаційній системі Казначейства, скласти бюджетну звітність, перевірити її, заповнити форми щодо розкриття елементів бюджетної звітності, підписати (використовуючи електронний цифровий підпис) кожен форму бюджетної звітності та подати до органу ДКСУ за місцем обслуговування;
- здійснювати автоматизовану консолідацію усіх форм фінансової та бюджетної звітності на кожному рівні консолідації;

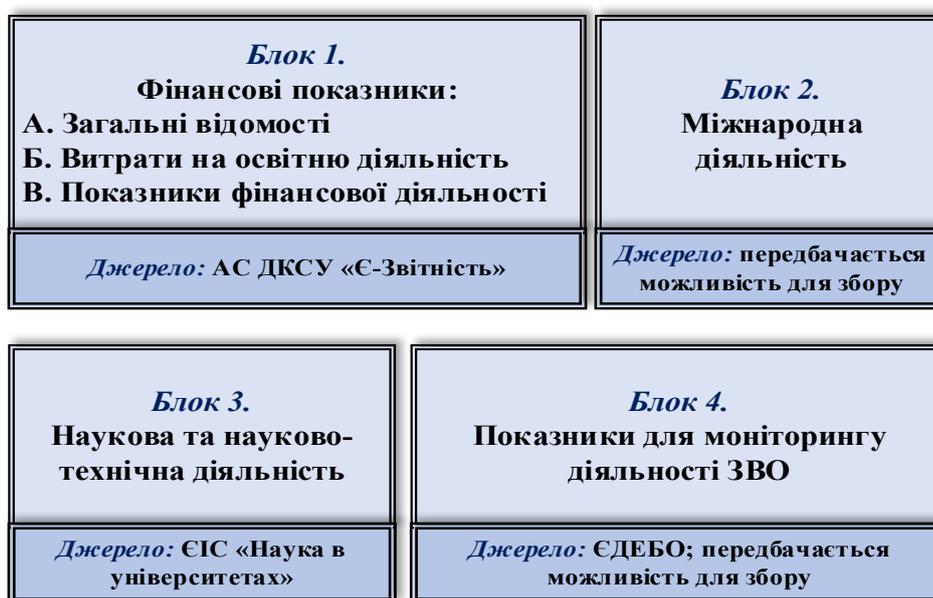
---

<sup>15</sup> Щодо запровадження АС «Є-Звітність» : лист Державної казначейської служби України від 31.01.2018 № 14-08/94-1951. URL: <http://www.visnuk.com.ua/uk/document/100007172-schodo-zaprovad-zhennya-as-ye-zvitnist-list-derzhkaznacheystva-ukrayini-vid-31-01-2018-no-14-08-94-1951>.

– прискорити перевірку ДКСУ звітності, у тому числі на відповідність даним бухгалтерського обліку органів ДКСУ, що формуються у системі подання електронної звітності клієнтами ДКСУ.

Слід зауважити, що система збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти, що запропонована ДНУ «Інститут освітньої аналітики», не лише буде інтегрувати дані з трьох систем (ЄДЕБО, «Наука в університетах», «Є-Звітність»), але й включати первинні дані, отримані безпосередньо від ЗВО і необхідні МОН для прийняття управлінських рішень.

Загальна структура показників системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти, відповідно до технічних вимог, розроблених ДНУ «Інститут освітньої аналітики», складається з чотирьох блоків статистичних і фінансових показників діяльності ЗВО (рис. 1.3).



**Рис. 1.3. Блоки статистичних і фінансових показників системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти у розрізі джерел інформації**

Побудовано авторами за даними: Про затвердження Технічних вимог до інформаційної системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів сфери вищої освіти: Наказ МОН від 13.09.2018 № 997.

Частина В «Показники фінансової діяльності» блоку 1 «Фінансові показники», яка відображена на рис. 1.3, містить перелік показників відповідно до форм чинної фінансової звітності. Блок 2 «Міжнародна діяльність» включає перелік показників, які необхідні МОН для отримання зведеної інформації про мобільність та міжнародну активність ЗВО. Певні показники Блоку 2, у тому числі, кількість студентів, які вивчали іноземні мови у ЗВО протягом звітного навчального року у розрізі мов; спільні освітні програми, які пропонував ЗВО у звітному навчальному році у розрізі країн та назв програм, передбачають відповідну деталізацію при введенні інформації ЗВО у форми.

Блок 3 «Наукова та науково-технічна діяльність» включає перелік показників, за якими звітують ЗВО відповідно до форми додатку 2 наказу МОН «Про підсумки наукової та науково-технічної діяльності за 2017 рік» від 13.12.2017 № 1609.

Джерелами для частини показників Блоку 4 «Показники для моніторингу діяльності ЗВО» є ЄДЕБО та частково АС ДКСУ «Є-звітність». Також є показники, які передбачається збирати МОН від ЗВО вперше.

Доцільно зазначити, що у ЄДЕБО (відповідно до форми 2-3 НК) та інформаційної системи «Наука в університетах» є інформація про педагогічних та науково-педагогічних працівників, що може слугувати додатковим інструментом для перевірки якості надходження інформації від ЗВО до системи. Мається на увазі, перехресна верифікація інформації з різних баз даних, яка стане можливою після уніфікації усіх ключів довідників-реєстрів ЗВО в різних базах з єдиним еталоном – реєстром суб'єктів освітньої діяльності ЄДЕБО.

Дані з різних баз даних, потрапляючи до системи, мають «в'язатись» з іншими на основі уніфікованого реєстру ЗВО. Очевидно, що таким універсальним ідентифікатором може бути ЄДРПОУ, але абсолютно очікуваним фактором є необхідність ретельного мануального (ручного) співставлення довідників різних баз даних, якщо суб'єкт освітньої діяльності не є окремою юридичною особою і входить до структури іншого (головного) закладу.

### ***1.1.3. Потенціал та важливість створення системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти***

Популяризація отримання вищої освіти у сучасних умовах вимагає імплементації відповідних реформ у сфері вищої освіти для ідентифікації оцінки якості освітніх послуг українськими ЗВО.

Ключовим компонентом реформування вищої освіти є систематичне забезпечення якості освітніх послуг та адаптація діяльності ЗВО до нових вимог сьогодення. Комюніке конференції європейських міністрів, відповідальних за вищу освіту «Створення Європейського простору вищої освіти» (Берлін, Німеччина, 19.09.2003 р.)<sup>16</sup> визначає, що якість вищої освіти знаходиться у центрі формування Європейського простору вищої освіти». Забезпечення якості викладання і навчання є головною темою для дискусій на міжнародному рівні, адже надання освітніх послуг на належному рівні, тобто відповідно до міжнародних стандартів, відіграє центральну роль у стратегічному плануванні розвитку сфери вищої освіти в цілому<sup>17,18,19</sup>.

Забезпечення якості освітніх послуг ЗВО – набір політик, систем і процесів, спрямованих на підтримку та підвищення якості освітніх послуг, спираючись на постійну оцінку ЗВО та зіставлення передбачуваних й отриманих результатів з метою виявлення джерел його дисфункціональної діяльності. Ірландська асоціація університетів<sup>20</sup> зазначає, що забезпечення якості освітніх послуг ЗВО передбачає врахування політики та процедур забезпечення якості; затвердження, моніторинг та періодичний огляд навчальних програм; оцінку

---

<sup>16</sup> Conference of European Ministers Responsible for Higher Education (2003). Berlin Communiqué: Realising the European Higher Education Area.

<sup>17</sup> Bennett, D. (2017). Assessing Quality in Higher Education. Association of American Colleges & Universities. URL: <https://www.aacu.org/publications-research/periodicals/assessing-quality-higher-education>.

<sup>18</sup> Hulpiau, V. & Waeytens, K. (2003). Improving the quality of education. What makes it actually work? A case-study. Realizing Qualitative Research in Higher Education, pp. 145–169.

<sup>19</sup> Khawas, E. (2006) Accountability and Quality Assurance: New Issues for Academic Inquiry. International Handbook of Higher Education, Vol. 1, pp. 23-37.

<sup>20</sup> Irish Universities Association (2007). A Framework for Quality in Irish Universities. Concerted Action for Institutional Improvement, 100 p.

діяльності студентів; кількісну та якісну оцінку науково-педагогічного складу тощо.

Вирішальне значення при підвищенні якості освітніх послуг ЗВО мають:

- освітнє середовище;
- компетентність науково-педагогічного персоналу, а також наявність у них практичного досвіду;
- моніторинг освітньої та дослідницької діяльності ЗВО, а також аналіз успішності контингенту студентів.

Багатоетапна процедура оцінки якості освітніх послуг ЗВО має починатися з внутрішньої оцінки, що включає аналіз сильних і слабких сторін ЗВО. Наступним кроком є зовнішня оцінка, де проводитиметься оцінка структурних підрозділів ЗВО, визначатиметься кількість програм, що користується попитом серед студентів тощо, а також здійснюватиметься підготовка зовнішнього звіту<sup>21</sup>.

У цьому контексті розробка та впровадження системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти є актуальним завданням сьогодення МОН. Адже ґрунтуючись на статистичних даних системи щодо функціонування ЗВО, існує можливість:

- проведення діагностики та оцінки якості освітніх послуг ЗВО;
- формування узагальнених аналітичних звітів;
- надання обґрунтованих пропозиції МОН щодо підвищення якості освітніх послуг ЗВО для прийняття управлінських рішень.

Активне реформування сфери вищої освіти в Україні ґрунтується на нових засадах фінансування ЗВО, у тому числі на імплементації моделі фінансування ЗВО з використанням формульного підходу, який передбачає врахування певного переліку індикаторів. У цьому випадку, за результатами діагностики показників у системі, МОН матиме можливість розробляти плани тактичних

---

<sup>21</sup> Bornmann, L., Mittag, S. & Danie, H-B. (2006). Quality assurance in higher education – meta-evaluation of multi-stage evaluation procedures in Germany. URL: <https://doi.org/10.1007/s10734-004-8306-0>.

заходів для підвищення результативності діяльності ЗВО, зокрема для підвищення якості освітніх послуг.

Враховуючи вищезазначене, аналітичні звіти щодо діяльності ЗВО з використанням інформації системи можуть бути використані МОН для оцінки якості освітніх послуг ЗВО. Така інформація може бути корисною для здійснення моніторингу діяльності ЗВО у динаміці на національному рівні, що дасть можливість об'єктивно оцінити зміни у функціонуванні ЗВО та порівняти їх з ЗВО-конкурентами на національному та міжнародному ринках надання освітніх послуг.

Таким чином, розробка та функціонування системи збору та аналізу фінансових та статистичних даних діяльності закладів вищої освіти забезпечить, у тому числі, МОН необхідною інформацією для прийняття обґрунтованих управлінських рішень, що головним чином сприятимуть, зростанню конкурентоспроможності українських ЗВО на національному та міжнародному рівнях. Також використання системи у довгостроковій перспективі та поступове розширення переліку її показників дасть змогу МОН сформувати інформаційний освітній профіль України у європейському просторі.

## **1.2. Модернізація інструментарію моніторингу стану професійної освіти**

Аналітичний огляд підходів до модернізації інструментарію для проведення моніторингових досліджень щодо реального працевлаштування випускників закладів вищої і професійної (професійно-технічної) освіти підготовлений як початковий етап реалізації завдань, зазначених у пункті 5 Плану заходів із впровадження Національної рамки кваліфікацій на 2016–2020 роки, затвердженого розпорядженням КМУ від 14 грудня 2016 року № 1077-р)<sup>22</sup>.

Цей початковий етап досліджень виконано в ДНУ «Інститут освітньої аналітики» МОН України в межах науково-дослідної роботи на тему «Удосконалення звітності в професійній (професійно-технічній) освіті в рамках регулювання взаємодії ринку освітніх послуг і ринків праці».

### ***Ключові підходи до проведення моніторингових досліджень із визначення реального рівня працевлаштування випускників закладів освіти***

Передусім варто зазначити, що з багатьох суб'єктивних та об'єктивних причин в Україні за весь період її незалежності так і не створено систему моніторингу фактичного рівня працевлаштування випускників закладів освіти. Серед цих причин можна виокремити такі:

- розбалансованість інтересів ключових учасників процесу підготовки кадрів;
- незацікавленість до останнього часу закладів освіти у визначенні інституціями ринку праці реального рівня якості освітніх послуг, що надаються;
- розпорошеність ресурсів, механізмів та підходів щодо проведення статистичних обстежень, комплексного формування баз даних, відповідальності за їх достовірність;

---

<sup>22</sup> План заходів із впровадження Національної Рамки Кваліфікацій на 2016–2020 роки. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1077-2016-%D1%80>.

– відсутність вітчизняної системи прогнозування потреби в кадрах та професійних кваліфікаціях на середньострокову перспективу;

Працевлаштування випускників закладів професійної (професійно-технічної) освіти, підготовка яких проводиться за державним замовленням, регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 784<sup>23</sup>. За даними офіційної статистики у 2017/2018 навчальному році в 763 закладах професійної (професійно-технічної) освіти, що підпорядковані МОН, випуск становив 132,4 тис. кваліфікованих робітників, з них: 103,7 тис. осіб, які вперше отримували професійну кваліфікацію, та 28,7 тис. слухачів з числа працюючого та незайнятого населення.

У 2018 р. 98,2 тис. осіб (74,2 % від загального випуску) отримали дипломи, з них 3,5 тис. осіб – дипломи за освітньо-кваліфікаційним рівнем «молодший спеціаліст», що становить 2,6 % від загального обсягу випуску.

Серед випускників закладів професійної (професійно-технічної) освіти 73,5 тис. осіб отримали 2 і більше професійних кваліфікацій, що становить 55,5 % від загального випуску.

За напрямками економічної діяльності у 2017/2018 навчальному році були підготовлені кваліфіковані робітники для:

- промисловості – 33,1 тис. осіб (30,2 %);
- торгівлі та громадського харчування (сфера послуг) – 22,2 тис. осіб (20,3 %);
- транспорту – 18,9 тис. осіб (17,3 %);
- будівництва – 12,3 тис. осіб (11,2 %);
- агропромислового комплексу – 12,2 тис. осіб (11,1 %);
- житлово-комунального господарства і невиробничих видів побутового обслуговування населення – 10,5 тис. осіб (9,6 %);
- зв'язку – 0,4 тис. осіб (0,3 %).

---

<sup>23</sup> Про затвердження Порядку працевлаштування випускників професійно-технічних навчальних закладів, підготовка яких проводилася за державним замовленням : постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 784 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784-2010-%D0%BF>.

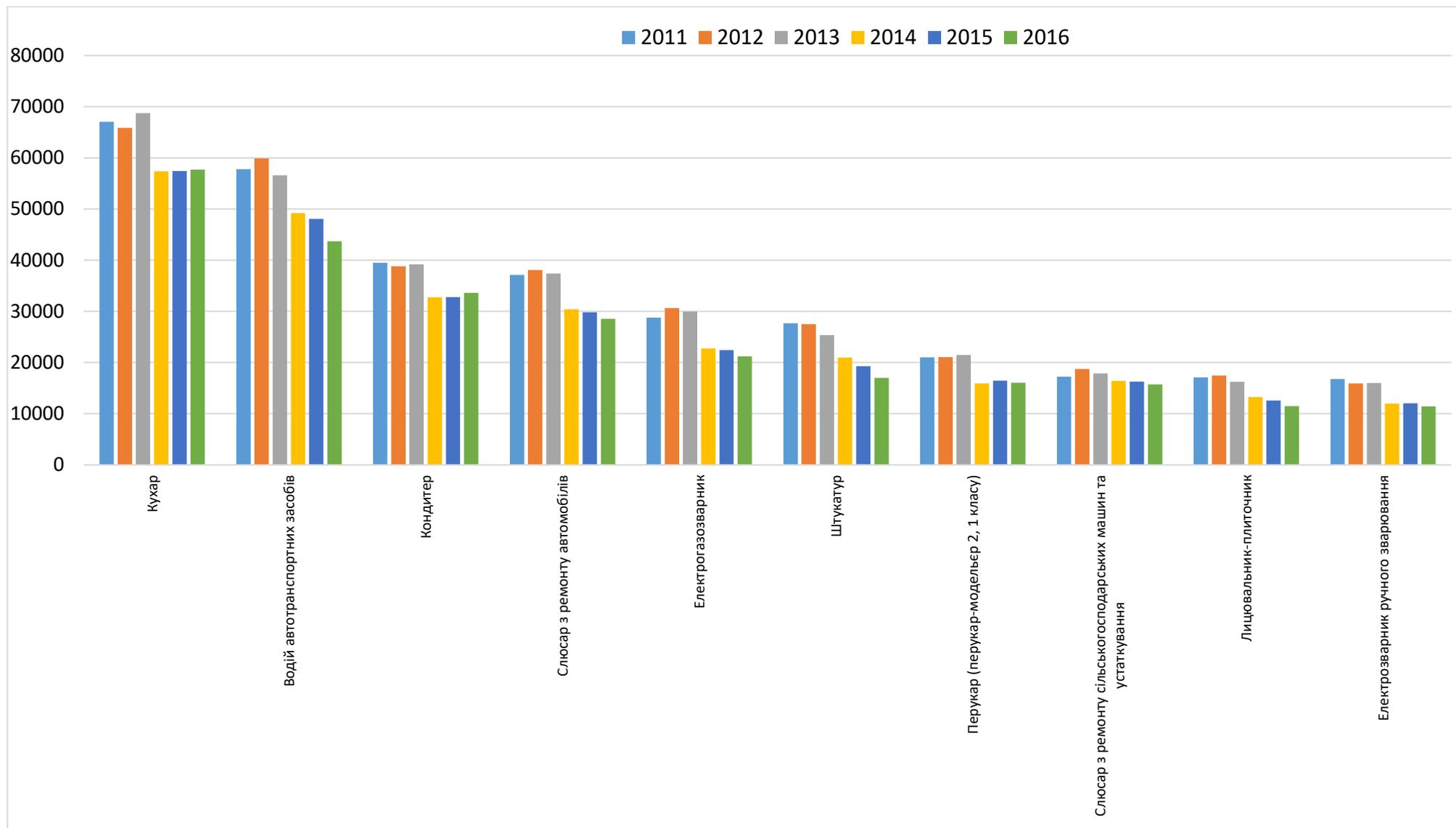


Рис. 1.4. Динаміка кількості випускників закладів професійної (професійно-технічної) освіти за ТОП-10 здобутих професій (2011–2016 рр.)

Джерело: державна статистична звітність за формою № 1 (профтех), формою № 2 (профтех), формою № 3 (профтех) Департаменту професійної освіти МОН.

Упродовж 2011–2016 рр. найбільш популярними серед учнів були такі професії (рис. 1.4):

1. Кухар.
2. Водій автотранспортних засобів.
3. Кондитер.
4. Слюсар з ремонту автомобілів.
5. Електрогазозварник.
6. Штукатур.
7. Перукар (перукар-модельєр 2, 1 класу).
8. Слюсар з ремонту сільськогосподарських машин та устаткування.
9. Лицювальник-плиточник.
10. Електрозварник ручного зварювання.

Питома вага кількості учнів, слухачів, які навчались за вищезазначеними професіями, становить 86,3 % від загальної кількості учнів, слухачів, які навчались у закладах професійної (професійно-технічної) освіти за період 2011–2016 рр.

У 2017/2018 навчальному році працевлаштувалося за отриманою професією 109,6 тис. осіб, що становить 82,8 % від загального випуску, з них:

- безпосередньо працевлаштовані за отриманою професією (за підтверджувальними документами від роботодавця) 99,4 тис. осіб (75,1 % від загального випуску);
- 9,3 тис. осіб продовжують навчання у закладах освіти (7,0 % від загального випуску);
- 0,9 тис. осіб призвані на військову службу (0,7 % від загального випуску).

Однак офіційна статистика не дає чіткого уявлення про відсоток випускників, які продовжують працювати визначений термін (6, 12, 18, 24 місяці) на першому робочому місці. На сьогодні відсутній механізм будь-якої відповідальності закладів освіти та їх випускників за нецільове, неефективне та помилкове (хибне) використання коштів державного та регіональних бюджетів, що спрямовуються на формування, розміщення та виконання державного (регіонального, відомчого) замовлення на підготовку кадрів тощо.

Модернізація інструментарію для проведення моніторингових досліджень щодо реального (фактично підтвердженого та перевіреного через визначені терміни) працевлаштування випускників закладів вищої і професійної (професійно-технічної) освіти, окрім іншого, є завданням пункту 5 Плану заходів із впровадження Національної рамки кваліфікацій на 2016–2020 роки, затвердженого розпорядженням КМУ від 14 грудня 2016 року № 1077-р.

На необхідності запровадження моніторингових досліджень для відстеження щодо працевлаштування випускників закладів вищої і професійної (професійно-технічної) освіти доводиться в працях багатьох науковців. Так, в дослідженні<sup>24</sup> запропоновано комплексну модель моніторингу працевлаштування випускників закладів вищої освіти, яка містить п'ять напрямів аналізу успішності процесу включення молодих спеціалістів в економічну діяльність суспільства: аналіз статистики зайнятості в аспекті працевлаштування випускників закладів вищої освіти; аналіз професійних траєкторій випускників закладів вищої освіти; дослідження ролі роботодавців у працевлаштуванні випускників спеціальностей гірничо-металургійного комплексу; аналіз професійних стратегій студентів спеціальностей гірничо-металургійного комплексу; аналіз сприяння закладом вищої освіти випускникам у їхньому працевлаштуванні.

Моніторинг працевлаштування випускників закладів професійної (професійно-технічної) освіти шляхом анкетування роботодавців, з якими укладено тристоронні договори щодо працевлаштування (заклад освіти, роботодавець та учень), та випускників запропоновано в статті Н. О. Величко<sup>25</sup>. Автор аналізує результати такого анкетування на прикладі Вінницької області.

---

<sup>24</sup> Включення випускників гірничо-металургійних спеціальностей до професійно-економічної сфери суспільства (Дніпропетровський регіон) : монографія / Д. В. Колісник, М. В. Мосьондз, Л. О. Колісник. Д. : НГУ. 2015. 87 с. URL: <http://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/146692/CD537.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

<sup>25</sup> *Величко Н.О.* Збалансування попиту і пропозиції на ринку праці у кваліфікованих робітниках шляхом моніторингу працевлаштування випускників ПТНЗ. *Сучасні інформаційні технології та інноваційні методики навчання в підготовці фахівців: методологія. Теорія, досвід, проблеми.* 2011. № 28. С. 154–159.

Слід зазначити, що моніторингові дослідження якості професійної підготовки випускників закладів професійної (професійно-технічної) освіти саме шляхом анкетування роботодавців та випускників також проводилися у 2015 році управлінням професійної освіти Департаменту освіти і науки, молоді та спорту виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)<sup>26</sup>.

Таким чином, перед заінтересованими сторонами, перш за все, стоїть завдання щодо розроблення та запровадження на практиці механізмів законодавчо-нормативного, фінансово-матеріального, методичного, інформаційно-статистичного та кадрового забезпечення нової системи моніторингових досліджень рівня працевлаштування випускників закладів освіти.

Ключовими напрямками, завданнями та етапами цієї роботи виділимо:

- вивчення зарубіжного та вітчизняного досвіду відповідного спрямування;
- розроблення концептуальної моделі проведення моніторингових досліджень працевлаштування випускників (далі – МПВ);
- опис ключових інформаційних моніторингових потоків;
- формування переліку індикаторів та показників МПВ для різних категорій випускників, спеціальностей, професійних кваліфікацій, закладів освіти, регіонів тощо;
- створення шкали оцінювання процесів працевлаштування випускників закладів освіти;
- розроблення інструментарію МПВ та нових форм статистичної звітності;

---

<sup>26</sup> Результати здійснення моніторингових досліджень якості професійної підготовки випускників ПТНЗ 2015 року шляхом анкетування роботодавців та випускників. URL: [http://pto-kyiv.com.ua/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download](http://pto-kyiv.com.ua/index.php?option=com_docman&task=doc_download).

– формування Реєстру персоніфікованих професійних кваліфікацій, гармонізованого з іншими інформаційними системами, перш за все, базою даних застрахованих осіб Пенсійного фонду України.

***Удосконалення наявного законодавчо-нормативного забезпечення процедури визначення фактичного рівня працевлаштування випускників закладів освіти***

Формування і розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів регулюється Законом України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів» від 20.11.2012 № 5499-VI.

У 2018 році з державного бюджету було виділено кошти на:

- здобуття учнями закладів професійної (професійно-технічної) освіти повної загальної середньої освіти (освітня субвенція);
- підготовку робітничих кадрів у закладах професійної (професійно-технічної) освіти за 25 професіями загальнодержавного значення;
- модернізацію та оновлення матеріально-технічної бази закладів професійної (професійно-технічної) освіти, що майже в два рази перевищує розмір відповідних витрат у попередньому фінансовому році.

Збір інформації про виконання державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів здійснюється Держстатом у рамках державного статистичного спостереження «Виконання державного замовлення» щоквартально за формою № 1-держзамовлення (квартальна) «Звіт про виконання державного замовлення». Державним статистичним спостереженням «Виконання державного замовлення» передбачено отримання даних щодо найменування, місцезнаходження (юридичної адреси), виконання державного замовлення звітної одиниці. Основними вхідними показниками державного статистичного спостереження є:

- затверджені обсяги державних замовлень на звітний рік;
- фактично виділені кошти для виконання державних замовлень у звітному періоді;
- обсяги державних замовлень за укладеними контрактами на рік;
- обсяги виконаних державних замовлень за звітний період;
- відсоток виконання державних замовлень;
- причини невиконання державних замовлень (як то відсутність коштів, матеріально-технічних ресурсів, відмова виконавця, інші причини).

Звертаючи увагу та те, що у цьому Законі, окрім іншого, відсутнє законодавчо-нормативне закріплення процедури визначення фактичного рівня працевлаштування випускників закладів освіти, авторами пропонується нова редакція проекту Закону України «Про формування, розміщення та виконання державного замовлення на підготовку кадрів». В її основу покладені попередні напрацювання Мельника С. В. у період його наукової діяльності в ДУ НДІ соціально-трудова відносин Міністерства соціальної політики України (1986–2016 роки)<sup>27</sup>.

Серед ключових норм та положень запропонованого законопроекту слід виділити:

### **Розділ І. Загальні положення**

Цей Закон спрямований на забезпечення процесів формування, розміщення та виконання державного замовлення на підготовку кадрів (керівників, професіоналів, фахівців та службовців різних рівнів освіти, наукових та науково-педагогічних працівників вищої кваліфікації та кваліфікованих робітників). Він установлює правові, організаційні, фінансові та інші засади здійснення процедур державного замовлення для задоволення потреб суспільства та держави у кадрах.

---

<sup>27</sup> Мельник С. В. Механізм регулювання соціально-трудова сфери. Київ: Видавництво «Соцінформ», 2009. 786 с. (С. 646–656).

## **Стаття 1. Законодавство України про формування, розміщення та виконання державного замовлення на підготовку кадрів**

Законодавство України про формування, розміщення та виконання державного замовлення на підготовку кадрів базується на Конституції України і складається із Законів України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про професійно-технічну освіту», Кодексу законів про працю України, «Про професійний розвиток працівників», цього Закону та інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до нього.

Якщо міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України про формування та розміщення державного замовлення на підготовку кадрів, то застосовуються правила міжнародних договорів.

## **Стаття 2. Критерії формування державного замовлення на підготовку кадрів**

Основними критеріями, за якими формується державне замовлення на підготовку кадрів, є:

- потреба у кадрах у професійному (кваліфікаційному) розрізі для перспективних регіональних ринків праці, технологій і видів економічної діяльності, які мають стратегічне значення для держави;
- регіонально-галузеві особливості потреби у кадрах, мережа закладів освіти, яка зорієнтована на недопущення дублювання підготовки кадрів, що призводить до їх суттєвого перевиробництва;
- переліки спеціальностей, за якими здійснюється державне замовлення на підготовку кадрів у відповідності до вимог Національного класифікатора України ДК 003:2010 «Класифікатор професій», Національного класифікатора України ДК 009:2010 «Класифікація видів економічної діяльності», Міжнародної стандартної класифікації занять (МСКЗ:2008), Міжнародної стандартної класифікації освіти (МСКО-2012) та Національної рамки кваліфікацій;

– відповідність обсягів та напрямів підготовки кадрів перспективним потребам ринку праці, визначеним коротко- та середньостроковими прогнозами потреби видів економічної діяльності та регіонів у кваліфікованих кадрах відповідних професій та професійних кваліфікацій, та з урахуванням реального рівня працевлаштування (за 5 років, що передують плановому) випускників закладів освіти, які навчалися за рахунок коштів державного чи регіональних бюджетів, за присудженими професійними кваліфікаціями;

– конкурсний розподіл державного замовлення на підготовку кадрів у закладах освіти, які мають право надавати освітні послуги відповідного спрямування.

### **Стаття 3. Принципи формування та розміщення державного замовлення на підготовку кадрів**

Формування та розміщення державного замовлення на підготовку кадрів ґрунтується на принципах:

– економічного стимулювання громадян у виборі ними спеціальності (професії, професійної кваліфікації);

– доступності здобуття освітніх та/чи професійних кваліфікацій у закладах вищої, фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти;

– досягнення відповідності рівня присудженої освітньої та/чи професійної кваліфікації потребам громадянина, суспільства та держави;

– випереджувального характеру професійної підготовки за пріоритетними напрямками розвитку економіки;

– цілеспрямованої підготовки кадрів за спеціальностями (професіями, професійними кваліфікаціями), що забезпечують сталий розвиток певних видів економічної діяльності;

– прозорого та на конкурсних засадах розміщення державного замовлення на підготовку кадрів.

### **Стаття 4. Завдання державного замовлення на підготовку кадрів**

Основними завданнями державного замовлення на підготовку є:

- забезпечення конституційних прав громадян України на безоплатну професійну освіту;
- забезпечення кваліфікованими кадрами потреб економіки та вітчизняного і регіональних ринків праці;
- сприяння формуванню інтелектуального потенціалу нації;
- сприяння стійкому соціально-економічному розвитку України;
- підвищення ефективності підготовки кадрів у інтересах держави.

## **Розділ II. Організація формування державного замовлення на підготовку кадрів**

### **Стаття 5. Основні напрями формування та види державного замовлення на підготовку кадрів**

1. Державне замовлення на підготовку кадрів формується за такими пріоритетними напрямками:

- підготовка керівників, професіоналів, фахівців та технічних службовців;
- підготовка кваліфікованих робітників;
- підвищення кваліфікації та перепідготовка кадрів.

2. Державне замовлення на підготовку кадрів складається з таких видів:

- державне замовлення національного рівня;
- відомчий сегмент державного замовлення;
- регіональний сегмент державного замовлення (централізоване та на рівні регіону).

### **Стаття 6. Державні замовники на підготовку кадрів**

1. Функції державних замовників на підготовку кадрів виконують:

- центральні органи виконавчої влади;
- регіональні органи управління та органи місцевого самоврядування;
- керівники державних підприємств, у яких частка держави складає більш як 50 %;

– керівники інших об'єктів господарювання, громадських, у т. ч. міжнародних організацій, за умови наявності можливості працевлаштування випускників закладів освіти.

2. У регіонах формуються комісії з визначення потреб у підготовці кадрів за державним замовленням за спеціальностями та професійними кваліфікаціями (професіями) із включенням до їх складу представників зацікавлених міністерств та відомств, інших державних органів управління, підприємств та організацій, керівників та викладачів закладів вищої, фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти, провідних вчених, представників соціальних партнерів, центрів зайнятості тощо.

3. Державні замовники на підготовку кадрів формують сегменти державного замовлення у такій послідовності:

- регіональний (централізоване та на рівні регіону);
- відомчий;
- національний.

### **Стаття 7. Порядок формування регіонального державного замовлення на підготовку кадрів**

1. Регіональне державне замовлення (централізоване та на рівні регіону) на підготовку кадрів формується на основі потреби економіки регіону у кадрах, за винятком потреби у фахівцях для Збройних сил України, Прикордонних військ України, правоохоронних та митних органів тощо, підготовка яких здійснюється за відповідним відомчим замовленням.

2. Координаторами централізованого та на рівні регіону регіонального сегменту державного замовлення на підготовку кадрів є Міністерство соціальної політики та Міністерство економіки Автономної Республіки Крим, департаменти праці та соціального захисту населення та департаменти економіки обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

3. Регіональний сегмент державного (централізоване та на рівні регіону) замовлення на підготовку кадрів формується регіональними органами виконавчої влади на підставі заявок від виконавчих органів місцевого

самоврядування районів і міст Автономної Республіки Крим та областей, міст Києва та Севастополя щодо потреби підприємств, установ та організацій за видами економічної діяльності у кадрах, погоджених з відповідними міністерствами Автономної Республіки Крим та відповідними структурними підрозділами обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

4. Комісії з визначення потреби у підготовці кадрів за галузями знань, спеціальностями, професійними кваліфікаціями (професіями) розглядають подані органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування районів і міст замовлення на підготовку кадрів і подають до регіональних органів виконавчої влади пропозиції щодо обсягів регіонального замовлення на підготовку кадрів за галузями знань, спеціальностями, професійними кваліфікаціями (професіями), виходячи із перспектив розвитку економіки регіонів та регіонального ринку праці.

5. Порядок та терміни подання заявок на підготовку кадрів за централізованим регіональним сегментом державного замовлення та терміни їх узгодження встановлюються Кабінетом Міністрів України.

#### **Стаття 8. Порядок формування відомчого державного замовлення на підготовку кадрів**

1. Відомче державне замовлення на підготовку кадрів формується на підставі інформації щодо розвитку Збройних Сил України, Прикордонних військ України, правоохоронних, митних та інших органів.

2. Координаторами відомчого державного замовлення на підготовку кадрів є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України та Міністерство соціальної політики України.

#### **Стаття 9. Органи, які забезпечують формування державного замовлення на підготовку кадрів на національному рівні**

1. Формування державного замовлення на підготовку кадрів на національному рівні здійснюється Міжвідомчою комісією з організації конкурсного порядку формування державного замовлення на підготовку кадрів.

2. Міжвідомча комісія з організації конкурсного порядку формування державного замовлення на підготовку кадрів створюється із представників Міністерства соціальної політики, Міністерства економічного розвитку та торгівлі, Міністерства освіти і науки України, інших центральних органів виконавчої влади, ректорів закладів вищої освіти, директорів закладів фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти, депутатів Верховної Ради України, соціальних партнерів національного рівня, науковців і затверджується Кабінетом Міністрів України. Діяльність Міжвідомчої комісії забезпечується Мінекономрозвитку, Мінпраці та МОН (почергово щорічно).

### **Стаття 10. Порядок формування державного замовлення на підготовку кадрів на національному рівні**

1. Державне замовлення на підготовку кадрів на національному рівні формується на основі потреби економіки держави у кадрах, виходячи з коротко- та середньострокових прогнозів потреби в кадрах у професійному, кваліфікаційному, регіональному та галузевому (за видом економічної діяльності) розрізах та програм соціально-економічного розвитку України.

2. Координаторами формування державного замовлення на підготовку кадрів є Міністерство економічного розвитку та торгівлі України, Міністерство соціальної політики України та Міністерство фінансів України.

3. Державні замовники щорічно до 15 липня подають до Міжвідомчої комісії з організації конкурсного порядку формування державного замовлення на підготовку кадрів заявки згідно із критеріями та напрямками, визначеними у ст. 2 і 5 цього Закону, на підставі пропозицій, наданих регіональними комісіями з визначення потреб у їх підготовці за галузями знань, спеціальностями та професійними кваліфікаціями (професіями) щодо централізованого регіонального сегменту державного замовлення.

У заявці державного замовника зазначається чисельність кадрів, яка замовляється, в тому числі за галузями знань, спеціальностями та професійними кваліфікаціями (професіями).

4. Міжвідомча комісія з організації конкурсного порядку формування державного замовлення на підготовку кадрів на підставі розгляду заявок, що надійшли від державних замовників, до 15 вересня року, передуючому року, на який формується державне замовлення (плановий рік), формує разом із замовниками проект державного замовлення на підготовку кадрів за галузями знань, спеціальностями та професійними кваліфікаціями (професіями) на національному, відомчому та регіональному рівнях, виходячи із схвалених Кабінетом Міністрів України проектів Державного бюджету України та Державної програми економічного та соціального розвитку України, та подає його на опрацювання до Міністерства економічного розвитку та торгівлі України.

5. Міністерство фінансів України в установлені терміни повідомляє Міністерство економічного розвитку і торгівлі України про показники проекту Державного бюджету України на наступний фінансовий рік для збалансування показників проекту державного замовлення на підготовку кадрів та обсяги видатків на їх підготовку (за виключенням коштів на підготовку кадрів, яка здійснюється за рахунок частки регіонального сегменту державного замовлення за рахунок видатків регіональних бюджетів).

6. Міністерство економічного розвитку та торгівлі України:

– опрацьовує проект державного замовлення на підготовку кадрів і визначає загальні обсяги видатків, необхідних для їх підготовки;

– у разі подання пропозицій щодо залучення позабюджетних джерел фінансування проекту державного замовлення на підготовку кадрів урахує їх у загальних обсягах фінансування проекту державного замовлення на підготовку кадрів і виділяє окремим рядком;

– включає зведені показники обсягів проекту державного замовлення на підготовку кадрів та загальну суму коштів, необхідних для підготовки, до проекту Державної програми економічного та соціального розвитку України;

– після затвердження Верховною Радою України Державного бюджету України вносить до проекту державного замовлення на підготовку кадрів відповідні зміни.

7. Міністерство соціальної політики України спільно з Міністерством економічного розвитку та торгівлі України узгоджує проект державного замовлення на підготовку кадрів із Міністерством фінансів України і в місячний термін з дня набрання чинності Закону України про Державний бюджет України подає його до Кабінету Міністрів України на затвердження.

### **Стаття 11. Порядок розрахунків державного замовлення на підготовку кадрів**

Державне замовлення на підготовку кадрів за професійними кваліфікаціями різних рівнів Національної рамки кваліфікацій здійснюється на основі:

– балансових розрахунків потреби у кадрах за спеціальностями на коротко- та середньострокові перспективи;

– наявних методичних матеріалів щодо визначення обсягів підготовки кадрів у закладах освіти за галузями знань, спеціальностями та професійними кваліфікаціями (професіями);

– наявних статистичних даних щодо фактичного профільного рівня працевлаштування випускників кожного (окремого) закладу освіти в розрізі спеціальностей, професійних кваліфікацій (професій) за останні 5 років, що передують плановому року;

- реєстру професійних кваліфікацій (професій), за якими здійснюється державне замовлення на підготовку керівників, професіоналів, фахівців та технічних службовців;

- реєстру професійних кваліфікацій (професій), за якими може додатково здійснюватися державне замовлення на підготовку керівників, професіоналів, фахівців та технічних службовців;

- реєстру професійних кваліфікацій (професій), за якими здійснюється державне замовлення на підготовку кваліфікованих робітників;

- реєстру професійних кваліфікацій (професій), за якими може додатково здійснюватися державне замовлення на підготовку кваліфікованих робітників.

- реєстрів професійних кваліфікацій (професій), за якими здійснюється або може додатково здійснюватися державне замовлення на підготовку кадрів, готуються Національним агентством кваліфікацій із щорічним внесенням змін та доповнень.

### **Розділ III. Організація розміщення державного замовлення на підготовку кадрів**

#### **Стаття 12. Розміщення державного замовлення на підготовку кадрів**

1. Розміщення державного замовлення на підготовку кадрів здійснюється державними замовниками між закладами вищої, фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти усіх форм власності на засадах оголошеного Міністерством освіти і науки України конкурсу.

2. При проведенні конкурсного відбору виконавців державного замовлення на підготовку кадрів пріоритет в отриманні державного замовлення надається закладам освіти, які:

а) мають висококваліфікований персонал; сучасні технології навчання та науково-технічної діяльності; відповідний набір навчально-методичних та науково-технічних матеріалів; володіють майном, яке є в оперативному управлінні вищого, фахового передвищого чи професійного (професійно-технічного) закладу освіти (будівлями, спорудами, навчально-науково-лабораторною базою, аудиторним фондом, бібліотекою, читальним залом тощо); доступом до національних і міжнародних інформаційних ресурсів; можливостями забезпечення проживання іногородніх студентів (учнів) на весь період навчання;

б) розміщені в регіонах, де формується найбільша потреба у відповідних кадрах (за аналогічних умов, викладених у пункті «а»);

в) характеризуються високим (вищим за середній по країні) рівнем фактичного (на протязі 5 останніх років) працевлаштування випускників (за фахом та/чи присудженою професійною кваліфікацією).

3. Заявки закладів вищої, фахової передвищої, професійної (професійно-технічної) освіти на участь у конкурсному відборі подаються до Міжвідомчої комісії до 15 липня передпланового року. Міжвідомча комісія має право запросити у вищого, фахового передвищого чи професійного (професійно-технічного) закладу освіти додаткову або уточнювальну інформацію, а також проводити експертну оцінку поданих на конкурс документів чи аудиторську перевірку закладу освіти безпосередньо на місці.

4. Міжвідомча комісія розглядає подані заявки, на конкурсній основі приймає рішення щодо розміщення державного замовлення серед закладів вищої, фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти, проводить за необхідності відповідні перевірки закладів освіти та до 15 листопада передпланового року визначає вищим, фаховим передвищим та професійним (професійно-технічним) закладам освіти, які виграли конкурс, державне замовлення у вигляді контрольних цифр прийняття за визначеними галузями знань, спеціальностями та професійними кваліфікаціями (професіями).

Учасники та переможці конкурсу на розміщення державного замовлення на підготовку кадрів визначаються окремо для реалізації державного, відомчого і регіонального його сегментів.

### **Стаття 13. Фінансування державного замовлення на підготовку кадрів**

1. Формування видатків на реалізацію державного замовлення на підготовку кадрів з вищою, фаховою передвищою та частково (за централізованим регіональним сегментом державного замовлення) професійною (професійно-технічною) освітою здійснюється за рахунок Державного бюджету України з урахуванням типу закладів освіти, рівня та термінів реалізації освітніх програм (стандартів освіти). Регіональний сегмент державного замовлення на рівні регіону фінансується за рахунок коштів регіонального бюджету.

2. Обсяги фінансування державного замовлення на підготовку кадрів затверджуються Міжвідомчою комісією переможцям конкурсу не пізніше, як через один місяць після прийняття Державного бюджету України.

#### **Розділ IV. Виконання державного замовлення на підготовку кадрів**

##### **Стаття 14. Порядок виконання державного замовлення на підготовку кадрів**

1. Державне замовлення реалізується шляхом цільової контрактної підготовки кадрів у закладах вищої, фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти у межах контрольних цифр прийняття студентів та учнів за рахунок видатків Державного бюджету України.

2. Заклади вищої, фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти виділяють місця згідно з контрольними цифрами зарахування вступників за державним замовленням, організовують на ці місця окремий конкурс. Правила прийому на виділені місця встановлюють заклади освіти.

3. Студенти та учні, зараховані за умовами конкурсу на цільові місця до закладів вищої, фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти, укладають контракти (договори) на цільову контрактну підготовку за державним замовленням. Контракт оформлюється між студентом (учнем), закладом освіти та замовником, в особі якого виступають Мінекономрозвитку, Мінсоцполітики, інші центральні органи виконавчої влади, регіональні органи виконавчої влади чи відомства, крупні роботодавці та інші представники ринку праці, що надають вакансії (робочі місця) для працевлаштування. Професійна кваліфікація (професія), яка пропонується випускнику у відповідності до контракту та присуджується на момент його закінчення, повинна відповідати рівню та профілю його професійної освіти (підготовки). Випускники, які виїжджають на роботу у відповідності з укладеним контрактом за межі місць постійного мешкання, а також члени їхніх сімей мають право на гарантоване працевлаштування в іншій місцевості.

4. Студентам (учням), що навчаються за контрактом, замовником можуть встановлюватися доплати, розмір яких визначається контрактом.

5. У разі відрахування студента (учня), який навчався за контрактом, його місце може бути заміщено іншим студентом (учнем) з подальшим укладанням з ним контракту. Заміщення повинно здійснюватися лише за тією спеціальністю чи професійною кваліфікацією (професією), за якими навчався відрахований студент (учень).

6. Замовники кадрів (Мінекономрозвитку, Мінсоцполітики, інші центральні органи виконавчої влади, регіональні органи виконавчої влади та відомства, представники ринку праці) на основі вивчення потреб ринку праці у кадрах та розвитку економіки проводять заходи з підбору (відбору) підприємств, установ та організацій для подальшого працевлаштування підготовлених кадрів.

#### **Стаття 15. Контроль за виконанням державного замовлення на підготовку кадрів**

Контроль за формуванням, розміщенням та виконанням державного замовлення на підготовку кадрів із вищою, фаховою передвищою та професійною (професійно-технічною) освітою здійснюється Міжвідомчою комісією з організації конкурсного порядку формування державного замовлення на підготовку кадрів, Міністерством економічного розвитку та торгівлі України, Міністерством соціальної політики України, Міністерством освіти і науки України та Міністерством фінансів України (щодо контролю за використанням бюджетних видатків, передбачених на фінансування державного замовлення на підготовку кадрів).

#### **Стаття 16. Відповідальність державних замовників, виконавців державного замовлення та здобувачів освіти за виконання державного замовлення на підготовку кадрів**

1. Замовники (посадові особи, установи та організації) несуть адміністративну та фінансову відповідальність за відповідність затверджених обсягів державного замовлення на підготовку потребам національного та /чи

регіональних ринків праці. Зазначена норма Закону встановлює відповідальність за такі види правопорушень:

- за незабезпечення проходження виробничої переддипломної практики студентом (учнем) у відповідності з навчальним планом (освітньою програмою) на посадових осіб, відповідальних за формування державного замовлення в регіонах (відомствах), накладається адміністративний штраф;

- за ненадання випускникам закладів вищої, фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти, які навчалися за державним замовленням, перших робочих місць (посад) за набутою спеціальністю (професійною кваліфікацією, професією), на посадових осіб та установи, відповідальні за формування державного замовлення в регіоні (відомстві), накладається адміністративний штраф. Розміри штрафів та порядок відшкодування визначається постановою Кабінету Міністрів України.

2. Виконавці державного замовлення на підготовку кадрів несуть адміністративну та фінансову відповідальність за такі види правопорушень:

- за порушення умов та низьку якість підготовки кадрів за державним замовленням виконавцям замовлень зменшується державне замовлення на наступний рік на 30 %;

- за нецільове або неефективне використання коштів Державного бюджету України, спрямованих на фінансування державного замовлення на підготовку кадрів, виконавцям замовлень зменшується замовлення на наступний рік на 50 %.

Якщо виконавець державного замовлення раніше притягався до відповідальності за аналогічне правопорушення, він позбавляється права на підготовку кадрів за державним замовленням на п'ятирічний термін.

3. Здобувачі освіти несуть фінансову відповідальність за дотримання умов контракту. У разі відрахування студента (учня) із закладу освіти за неуспішність, порушення статуту, правил внутрішнього розпорядку закладу освіти, його неприбуття на місце роботи, обумовлене контрактом, або дострокове розірвання трудового договору не з вини замовника студентом (учнем) відшкодовуються

державі витрати, пов'язані з його підготовкою. Порядок та розміри відшкодування витрат на підготовку за державним замовленням фізичними особами встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Відшкодування витрат не застосовується до випускників закладів освіти, які не прибули на місце роботи, обумовлене контрактом, з об'єктивних причин.

До чинників об'єктивного характеру належать:

- відмова роботодавця у працевлаштуванні на замовлене робоче місце (посаду);
- призов випускників на службу до Збройних Сил України та інших воєнізованих формувань;
- відпустки по догляду за дитиною та народження дітей випускницями;
- вступ до закладів вищої освіти випускників закладів фахової передвищої та професійної (професійно-технічної) освіти;
- сімейні обставини, за яких випускник став єдиним годувальником сім'ї;
- виїзд за межі України на постійне місце помешкання зі зміною громадянства.

4. У разі невиконання замовником або виконавцем умов контракту студент (учень) звільнюється від виконання взятих на себе зобов'язань.

## **Розділ V. Заключні положення**

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України:

у тримісячний термін зі дня набрання чинності цього Закону підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції про приведення чинних законів у відповідність з цим Законом;

у шестимісячний термін з дня набрання чинності цього Закону забезпечити розробку та прийняття нормативно-правових актів, передбачених цим Законом;

у тримісячний термін з дня набрання чинності цього Закону привести профільні нормативно-правові акти у відповідність з цим Законом.

## *Визначення рівня працевлаштування випускників закладів освіти через вивчення думки роботодавців та випускників стосовно рейтингу закладів освіти України*

Цей підхід є найбільш суб'єктивним та відносним із тих, що застосовуються в моніторинговій практиці багатьох країн світу. Дійсно, він не показує фактичних даних стосовно працевлаштування випускників, їхнього працевлаштування за спеціальністю, періоду закріплення за робочим місцем (посадою) тощо. Він у більшій мірі виступає суб'єктивною характеристикою якості освітніх послуг з боку їх здобувачів та користувачів на ринку праці.

Прикладом практичного застосування такого методу є результати аналізу функціонування вітчизняної рейтингової системи «Рейтинг ВНЗ України «Компас». Рейтинг «Компас» є одним з найбільш авторитетних українських проєктів, оскільки, на відміну від багатьох, методика його розрахунку побудована таким чином, щоб врахувати думку як абітурієнтів, так і незалежних експертів і роботодавців.<sup>28</sup> Докладний огляд існуючих систем рейтингування закладів вищої освіти надано в праці <sup>29</sup>.

Цей рейтинг формується на основі спеціально розробленої методології, яка враховує дані, отримані в результаті комплексу проведених соціологічних досліджень. Так, проаналізовані результати польового етапу дослідження «Рейтинг ВНЗ України «Компас» проводився у січні – березні 2011 року із застосуванням методів особистого і телефонного інтерв'ю, опитування за допомогою електронної пошти та онлайн-опитування. Така дослідницька методологія була обрана з огляду на те, щоб залучити/охопити якомога більше випускників різних ЗВО та «важко досяжних» респондентів (роботодавців, експертів). Відповідно до мети дослідження його методологія передбачала дослідження таких цільових аудиторій:

---

<sup>28</sup> Дідківська О. Г. Оцінювання конкурентоспроможності випускників системи професійної освіти в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук. URL: [https://www.idss.org.ua/avtoref/2015\\_Didkivska\\_ref.pdf](https://www.idss.org.ua/avtoref/2015_Didkivska_ref.pdf).

<sup>29</sup> Ляшкевич А. Рейтингова оцінка діяльності вищих морських навчальних закладів України. *Гірська школа українських Карпат*. № 15(2016). С. 153–157.

- представників компаній-роботодавців;
- експертів;
- випускників ЗВО, що беруть участь у рейтингу.

Слід зазначити, що це всеукраїнське опитування представників компаній-роботодавців проводилося методом особистого інтерв'ю за місцем роботи респондента. У компаніях потенційними респондентами були керівники відділів кадрів та HR-відділів (менеджери з персоналу), а також керівники компаній. У перебігу польового етапу дослідження було опитано представників 964 компаній.

Стосовно опитування експертів зазначено, що в ньому брали участь представники провідних компаній, які до своєї діяльності постійно залучають фахівців певних спеціалізацій, без яких діяльність цих компаній неможлива (наприклад, будівельна компанія не може функціонувати без фахівців з будівництва, архітекторів тощо). Соціологічне дослідження проводилося методом онлайн-опитування і, частково, методом опитування за допомогою електронної пошти та особистого інтерв'ю за місцем роботи респондента. Для проведення онлайн-опитування використовувався сайт SurveyMonkey.com. У компаніях потенційними респондентами були керівники відділів кадрів та HR-відділів (менеджери з персоналу), а також керівники компаній. Усього у перебігу польового етапу дослідження було опитано представників 344 компаній.

Опитування випускників ВНЗ 2005–2010 рр. проводилося методом особистого та телефонного інтерв'ю. Для проведення особистого опитування використовувалась мережа інтерв'юерів Київського міжнародного інституту соціології. У результаті реалізації цього компонента дослідження було опитано 1182 випускників із 233 ВНЗ України.

Як зазначалося вище, при підготовці рейтингу ВНЗ «Компас-2011» урахувалася думка представників 964 середніх і великих компаній-роботодавців (респондентами були HR-менеджери і представники керівництва організацій). Компанії представляли різні сфери бізнесу (оптова та роздрібна

торгівля, торгівля транспортними засобами, послуги з ремонту, обробна промисловість, виробництво електроенергії, транспорт, фінансова діяльність, нерухомість, видобувна промисловість, телекомунікації та ін.), а також представляли усі регіони України, що дозволило більш надійно оцінювати вищі навчальні заклади, які надають освітні послуги по всій країні.

Як показали результати дослідження, п'ятірка лідерів за підготовкою фахівців бізнес-економічних спеціальностей за минулий рік практично не змінилася. За результатами проведених опитувань, перше місце із підготовки фахівців бізнес-економічних спеціальностей отримав Київський національний університет імені Тараса Шевченка (КНУ ім. Тараса Шевченка) (90 балів). Із незначним відставанням другу сходинку бізнес-економічного рейтингу отримав Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана (КНЕУ) (86 балів). Як і раніше, КНУ ім. Тараса Шевченка користується найбільшим авторитетом в компаніях-експертах, а також у середовищі випускників, проте за оцінками роботодавців він дещо поступається КНЕУ. Третю сходинку рейтингу із підготовки фахівців бізнес-економічних спеціальностей отримав Національний університет «Києво-Могилянська академія» (52 бали). Четверте місце поділили Київський національний торговельно-економічний університет (44 бали) і Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» (КПІ) (42 бали). На п'ятій-сьомій сходинках розмістилися Львівський національний університет імені Івана Франка (24 бали), Харківський національний економічний університет (23 бали), Донецький національний університет (22 бали).

Щодо підготовки фахівців юридичних спеціальностей, найсильніші позиції в Україні, як і раніше, має Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого (90 балів), яка однаково високо оцінюється як випускниками, так і роботодавцями. Друге місце за цим напрямком впевнено тримає КНУ ім. Тараса Шевченка (82 бали). Наступні три позиції, із помітним відставанням від лідерів, займають Національний університет «Києво-

Могилянська академія» (37 балів, третє місце за спеціальністю), Одеська національна юридична академія (37 балів, третє місце), Львівський національний університет імені Івана Франка (22 бали, четверте місце), Академія адвокатури України (12 балів, п'яте місце) і КНЕУ (12 балів, п'яте місце).

До рейтингу вітчизняних закладів вищої освіти із підготовки фахівців інженерно-технічних спеціальностей до п'ятірки найсильніших потрапило 6 ЗВО. Так, перше місце за підготовкою фахівців інженерно-технічних спеціальностей третій рік поспіль упевнено займає КПІ (86 балів). На другому місці — Донецький національний технічний університет (58 балів), причому експерти цей ВНЗ оцінюють найвище, але випускники і роботодавці набагато рідше визначали його серед найкращих за підготовкою фахівців інженерно-технічних спеціальностей. Третє місце у рейтингу за напрямком підготовки ділять Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут» (41 бал) і Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (40 балів). Четверте місце отримав Національний університет «Львівська політехніка» (35 балів). На п'ятому місці із підготовки фахівців інженерно-технічних спеціальностей — Національна металургійна академія України (30 балів).

Стосовно підготовки фахівців з інформаційних технологій першу позицію рейтингу впевнено тримає КПІ (100 балів), який за цим напрямком найвище оцінюється як роботодавцями, так і випускниками. Наступним у рейтингу із підготовки фахівців із інформаційних технологій слідує КНУ ім. Тараса Шевченка (44 бали). Серед інших ЗВО, які були високо оцінені із підготовки фахівців із інформаційних технологій – Національний університет «Львівська політехніка» (34 бали), Харківський національний університет радіоелектроніки (28 балів), Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут» (25 балів), Державний університет інформаційно-комунікаційних технологій (21 бал), Національний авіаційний університет (20 балів).

Окрім цього, «Рейтинг ВНЗ України «Компас» також ураховує такий напрям підготовки, як архітектура та будівництво. Так, із підготовки фахівців

архітектурно-будівельних спеціальностей перше місце за оцінками усіх груп респондентів має Київський національний університет будівництва і архітектури (100 балів). Із помітним відставанням від лідера другу позицію рейтингу ЗВО із підготовки фахівців архітектурно-будівельних спеціальностей третій рік поспіль посів Харківський державний технічний університет будівництва та архітектури (49 балів). Наступні позиції в рейтингу за спеціальністю займають Придніпровська державна академія будівництва та архітектури (38 балів), Одеська державна академія будівництва та архітектури (34 бали) і Національний університет «Львівська політехніка» (30 балів). Усі ці ЗВО непогано оцінюються роботодавцями і готують якісних конкурентоздатних фахівців архітектурно-будівельних спеціальностей.

Як відмічають експерти, географічне розташування вищого навчального закладу може відігравати вагомий роль як для абітурієнтів при виборі місця навчання, так і для роботодавців при побудові системи співпраці із ЗВО. З огляду на це, фахівцями було складено окремі рейтинги вищих навчальних закладів для різних регіонів:

- ЗАХІДНИЙ РЕГІОН: Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька області.
- ЦЕНТРАЛЬНИЙ РЕГІОН: м. Київ, Київська, Вінницька, Житомирська, Кіровоградська, Полтавська, Сумська, Черкаська, Чернігівська області.
- ПІВДЕННИЙ РЕГІОН: АР Крим, Дніпропетровська, Запорізька, Миколаївська, Одеська, Херсонська області та м. Севастополь.
- СХІДНИЙ РЕГІОН: Донецька, Луганська, Харківська області.

Процедура підрахунку регіонального рейтингу аналогічна до процедури підрахунку загального рейтингу. При розрахунку використовувалися ті ж самі критерії їх «вагові» значення ваги. Загалом регіональний рейтинг ЗВО має 10 позицій (місць). Отримані бали нормувалися відносно до максимального показника у регіоні. Усього у рейтингу було представлено:

- 43 ВНЗ Західного регіону;
- 82 ВНЗ Центрального регіону;

- 62 ВНЗ Південного регіону;
- 47 ВНЗ Східного регіону.

Слід зазначити, що визначення рейтингів університетів та навчальних програм не одразу почало сприйматися вітчизняними академічними колами, проте воно, безперечно, відповідало потребам українського суспільства, зокрема роботодавців, з одного боку, та абітурієнтів (їхніх батьків), з іншого. Виняткової важливості набула проблема експертного оцінювання цього явища й окремих систем рейтингів і забезпечення укладачів та користувачів рейтингів можливістю обміну інформацією про підходи й методи, які застосовувалися при їх визначенні. Важливими також виступають вибіркові оцінки якості освітніх послуг з боку колишніх їх отримувачів.

Окремі країни для дослідження рівня працевлаштування випускників за спеціальністю застосовують такі показники:

- питома вага працевлаштування випускників за спеціальністю, у тому числі через 6, 12, 18 та 24 місяці після закінчення закладу освіти;
- середній строк, через який колишній студент (учень), що працює за спеціальністю, отримує підвищення за посадою (робочим місцем);
- питома вага випускників, що успішно пройшли незалежне визнання (сертифікацію) професійної кваліфікації (окремих професійних компетентностей (часткових професійних кваліфікацій)), тобто підтвердили їх відповідність вимогам професійного стандарту до «первинної посади» (базового рівня кваліфікації);
- термін самоокупності коштів, витрачених на навчання, після працевлаштування за спеціальністю/професією у тому числі через держзамовлення;
- питома вага студентів (учнів) – випускників конкретного закладу освіти, конкретного року випуску в загальній чисельності здобувачів освіти, які стоять на обліку у центрах зайнятості як безробітні;
- рівень регіональної та професійної мобільності випускників;

- рівень «відсіву» студентів (учнів) у період навчання, як таких що незадовільно навчалися;
- рівень концентрації працевлаштування випускників (на багатьох підприємствах, видах економічної діяльності чи «монопідготовка» кадрів);
- питома вага випускників, які відпрацювали (працюють більше 3 років) за спеціальністю після навчання за держзамовленням (зразковий рівень виконання держзамовлення);
- частка студентів (учнів), які мають стаж роботи за спеціальністю більше року;
- співвідношення між витратами ресурсів закладу освіти на навчання, наукову та практичну (виробничу, господарську тощо) діяльність.

***Визначення рівня працевлаштування випускників закладів освіти під час проведення балансових розрахунків потреби регіонального ринку праці в кваліфікованих кадрах та професійних кваліфікаціях***

Визначення рівня працевлаштування випускників закладів освіти проводиться за напрямком «знизу – вгору», тобто від територіальних громад, адміністративних районів, міст обласного підпорядкування до області та країни в цілому. Такий підхід дозволяє рівномірно розподілити навантаження та витрати між територіальними утвореннями. Збір даних проводиться за всіма чи за найбільш випитаними, чи проблемними професійними кваліфікаціями з виділенням кожної (окремої) професійної кваліфікації (професії) чи їх професійними групами відповідно до кодів Національного класифікатора України ДК 003:2010 «Класифікатор професій», що дозволяє звести подібну інформацію як за територіальним утворенням (країною), так і за закладом освіти (їх групою) (табл. 1.1).

**Форма для подання роботодавцями, закладами освіти, центрами зайнятості даних про випускників за 4 роки, що передують розрахунковому, до регіональних робочих груп із прогнозування потреби в кваліфікованих кадрах та професійних кваліфікаціях на середньострокову перспективу**

Найменування показника	Одиниця вимірювання	2015	2016	2017	2018	2018 до 2015, %
Заклад освіти. Професійна кваліфікація (професія)	–					
Чисельність випускників	осіб					
Чисельність працевлаштованих випускників у місті (районі), області, країні	осіб					
Чисельність випускників, які не були працевлаштовані у місті (районі), області, країні	осіб					
Чисельність випускників, які вибули з регіонального ринку праці з причин:						
призвані до Збройних Сил України	осіб					
пішли у відпустку по догляду за дитиною	осіб					
вступили до інших закладів освіти	осіб					
змінити місце проживання у зв'язку з направленням на роботу та з інших причин	осіб					
Рівень можливої самозайнятості за професійною кваліфікацією (професією, спеціальністю)	%					
Планова чисельність випускників на розрахунковий рік	осіб					

*Побудовано авторами.*

Рівень можливої самозайнятості за професійною кваліфікацією (професією, спеціальністю) застосовується для можливого коригування (за необхідності) рівня фактичного працевлаштування випускників на повних ринках праці, тобто з урахуванням сегменту «тіньової» зайнятості (табл. 1.2).

**Орієнтовна шкала рівнів диверсифікації професій за видами економічної діяльності**

<b>Приналежність професій за видами економічної діяльності</b>	<b>Коефіцієнт урахування можливої самозайнятості</b>	<b>Характеристика рівня диверсифікації</b>
а) професійні кваліфікації (професії) у сферах: торгівлі, сільського господарства, з водіння та ремонту автомобілів, надання інших послуг тощо	0,71–1,00	дуже високий
б) професійні кваліфікації (професії) у сферах: будівельного та електротехнічного профілю, легкої промисловості, харчової промисловості, рибного та водного господарства тощо	0,51–0,70	високий
в) професійні назви роботи (професії) у сферах: соціального захисту, медицини, житлово-комунального господарства тощо	0,31–0,50	середній
г) професійні кваліфікації (професії) у: машинобудуванні, металургії, хімічної промисловості та в інших технологічно складних та працевитратних видах економічної діяльності	0,01–0,30	низький

*Побудовано авторами.*

Орієнтовна Схема формування бази даних відповідного спрямування виписана в табл. 1.3 поряд із іншим масивом інформації, що оброблюється для прогнозування потреби в кадрах та професійних кваліфікаціях.

Сьогодні здійснюється трансформація сфери професійної (професійно-технічної) освіти (далі – ПТО). Колегією Міністерства освіти і науки ухвалено проект концептуальних засад реформування ПТО «Сучасна професійна освіта», триває підготовка нового Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту».

У 2016–2017 рр. у рамках виконання середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року розпочато модернізацію мережі закладів ПТО, яка передбачає зменшення кількості малокомплектних закладів (з контингентом учнів менше 300 осіб) шляхом приєднання їх до більш потужних. У 2017 році кількість закладів професійної (професійно-технічної) освіти скоротилась на 42 одиниці, або на 5,3 % порівняно з 2015 роком. Відповідно скоротився показник загального контингенту учнів на 11,4 %.

**Орієнтовна Схема формування бази даних, необхідних для прогнозування потреби в кадрах та професійних кваліфікаціях**

Найменування функції	Періодичність виконання
<p><u>Департамент праці та соціального захисту населення регіонального органу виконавчої влади (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь)</u></p> <p>Здійснює в регіоні координацію робіт щодо визначення відповідності обсягів та напрямів підготовки кадрів потребам регіонального ринку праці та їх (напрямів підготовки кадрів) оптимізації у системі закладів освіти з урахуванням фактичного рівня працевлаштування їх випускників на підприємства регіону, в тому числі за фахом, за останні 4 роки, що передують плановому періоду.</p> <p>Видає інструкційні матеріали щодо запровадження на практиці інструментарію моніторингових досліджень відповідного спрямування (МД) на території регіону.</p> <p>Визначає управлінські структури, які здійснювали б балансові розрахунки додаткової потреби галузей економіки регіону в кадрах на перспективу із залученням регіонального комітету соціального партнерства (за згодою) та науково-дослідних установ, терміни проведення цих розрахунків та перелік їх користувачів.</p> <p>Отримує від регіонального (АР Крим, обласних, мм. Київ та Севастополь) центрів зайнятості результати розрахунків, здійснених за МД міськими та районними центрами зайнятості, та визначає шляхи приведення у відповідність обсягів та напрямів підготовки кадрів у закладах освіти згідно з балансними розрахунками додаткової потреби галузей економіки регіону в кваліфікованих працівниках на перспективу. Узгоджує шляхи приведення у відповідність обсягів та напрямів підготовки кадрів у закладах освіти згідно з потребами регіонального ринку праці із департаментом економіки регіонального органу виконавчої влади (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь), регіональним комітетом соціального партнерства, виходячи з потреби економіки регіону у кваліфікованих кадрах на середню перспективу. Забезпечує цими матеріалами департамент освіти і науки регіонального органу виконавчої влади (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) та регіональний (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) центр зайнятості.</p> <p>Здійснює контроль за запровадженням на практиці МД та використанням розрахунків щодо оптимізації напрямів підготовки кадрів у системі закладів освіти, як засобу регулювання зайнятості населення.</p>	<p>Постійно</p> <p>При запровадженні на практиці МД Раз на п'ять років</p> <p>Щорічно після проведення відповідних розрахунків згідно з МД</p> <p>Постійно</p>
<p><u>Департамент (управління) освіти і науки регіонального органу виконавчої влади (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь)</u></p> <p>Видає керівні матеріали щодо запровадження на практиці МД у системі закладів освіти регіону.</p> <p>Призначає структури та осіб, відповідальних за виконання робіт, пов'язаних із запровадженням на практиці МД як у департаменті (управлінні) освіти і науки, так і в закладах освіти регіону.</p>	<p>При запровадженні МД на практиці "-"</p>

Найменування функції	Періодичність виконання
<p>Разом з департаментом праці та соціального захисту та регіональним (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) центром зайнятості встановлює терміни та забезпечує подання навчальними закладами регіону вихідних первинних даних, у тому числі щодо фактичного працевлаштування їх випускників, у тому числі за фахом за останні 4 роки, що передують плановому періоду, до центрів зайнятості базового рівня для здійснення розрахунків згідно з МД.</p> <p>Організовує спільно з регіональним комітетом соціального партнерства (за згодою) розробку таблиці (шкали) характеристики рівнів самозайнятості за професіями для регіону та забезпечує цією інформацією навчальні заклади регіону.</p> <p>Отримує від департаменту праці та соціального захисту дані, узгоджені з департаментом економіки регіонального органу виконавчої влади (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) та регіональним комітетом соціального партнерства, щодо оптимізації напрямів підготовки кадрів у системі закладів освіти регіону та дані щодо перспективи застосування нових професійних кваліфікацій (професій, фахів) в економіці регіону, дані від регіональних (АР Крим, обласних, мм. Київ та Севастополь) центрів зайнятості щодо кон'юнктурних професій (посад, професійних назв робіт), приймає відповідні рішення щодо коригування обсягів та напрямів підготовки кадрів у закладах освіти регіону.</p>	<p>-"</p> <p>Щорічно, в міру появи нових професійних кваліфікацій (професій)</p> <p>Згідно з установленими термінами</p>
<p><u>Регіональний (АР Крим, обласний, мм. Київ та Севастополь) центр зайнятості</u></p> <p>Видає керівні матеріали щодо запровадження на практиці МД у системі центрів зайнятості регіону (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь).</p> <p>Призначає структури та осіб, відповідальних за виконання робіт, пов'язаних із запровадженням на практиці МД як в регіональному (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) центрі зайнятості, так і в центрах зайнятості базового рівня.</p> <p>Спільно з департаментом праці та соціального захисту населення та департаментом (управлінням) освіти і науки регіонального органу виконавчої влади (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) встановлює терміни отримання вихідних первинних матеріалів базовими центрами зайнятості від закладів освіти та передавання ними вихідних даних до регіонального (АР Крим, обласного, мм. Київ та Севастополь) центру зайнятості.</p> <p>Забезпечує виконання розрахунків щодо визначення відповідності обсягів та напрямів підготовки кадрів у закладах освіти потребам ринку праці центрами зайнятості базового рівня у визначені терміни з використанням комп'ютерної техніки.</p> <p>Передає отримані від центрів зайнятості базового рівня дані щодо оптимізації напрямів підготовки кадрів у закладах освіти регіону до департаменту освіти і науки та департаменту праці та соціального захисту населення регіонального органу виконавчої влади (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь).</p>	<p>При запровадженні МД на практиці</p> <p>-"</p> <p>-"</p> <p>Постійно</p> <p>Згідно з установленим порядком</p>

Найменування функції	Періодичність виконання
<p>Отримує від департаменту праці та соціального захисту населення узгоджені з департаментом економіки регіонального органу виконавчої влади (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) та регіональним комітетом соціального партнерства дані щодо шляхів приведення у відповідність обсягів та напрямів підготовки кадрів у закладах освіти міст та районів, виходячи з потреб економіки регіону у кваліфікованих кадрах на середню перспективу. Забезпечує використання отриманих результатів у роботі центрів зайнятості базового рівня щодо регулювання фіксованого ринку праці.</p> <p>Визначає спільно з регіональним комітетом соціального партнерства (за згодою) кон'юнктурні, нові інтегровані професії (фахи) на підставі аналізу попиту на робочу силу та забезпечує цією інформацією департамент освіти і науки регіонального органу виконавчої влади (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) у розрізі міст та районів.</p>	<p>Згідно з установленим порядком</p> <p>На початку календарного року</p>
<p><u>Заклади освіти</u></p> <p>Здійснюють підготовку первинних вихідних даних (за два – п'ять років, що передують розрахунковому) за обсягами, професійно-кваліфікаційною структурою, освітньою та професійною кваліфікаціями випускників закладів освіти, їх реальним працевлаштуванням, обсягами об'єктивного їх вибуття з професійного сегмента регіонального ринку праці, можливою самозайнятністю та плановими обсягами випускників за професіями на розрахунковий рік.</p> <p>Отримують від департаменту (управління) освіти і науки регіонального органу виконавчої влади (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) інструктивні матеріали щодо оптимізації напрямів підготовки кадрів у мережі закладів освіти міста (району) та запровадження навчання за новими, кон'юнктурними та інтегрованими професіями (фахами) на середню перспективу. Забезпечують використання цих даних у коригуванні обсягів та кваліфікаційної структури підготовки кваліфікованих кадрів.</p>	<p>-"</p> <p>У процесі роботи</p>
<p><u>Центри зайнятості базового рівня</u></p> <p>Отримують первинні вихідні дані від закладів освіти, які розташовані у відповідному місті або районі, необхідні для здійснення розрахунків щодо визначення відповідності обсягів та напрямів підготовки кадрів потребам ринку праці.</p> <p>Передають результати розрахунків (шляхи оптимізації напрямів підготовки кадрів у закладах освіти) до регіонального (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) центру зайнятості.</p> <p>Використовують результати розрахунків при регулюванні фіксованого ринку праці.</p> <p>Визначають кон'юнктурні, нові та інтегровані професії на підставі аналізу попиту на робочу силу, надають цю інформацію до регіонального (АР Крим, області, мм. Київ та Севастополь) центру зайнятості та забезпечують нею навчальні заклади міста (району).</p>	<p>Згідно з установленим порядком</p> <p>-"</p> <p>У процесі роботи</p> <p>На початку календарного року</p>

Побудовано авторами.

Система ПТО в Україні є соціально орієнтованою, тобто виконує функцію захисту вразливих груп молоді (діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування; особи з інвалідністю; діти, які мають одного з батьків; діти з сімей, що потрапили в складні життєві обставини, з малозабезпечених сімей). Кількість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які навчались у закладах професійної (професійно-технічної) освіти протягом 2011–2017 рр., становила в середньому 4,4–4,7 % від загального контингенту, а осіб з інвалідністю – 1,4–1,7 %. Випуск учнів з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у 2016–2017 н. р. становив 5,3 тис. осіб (47,1 % від загального контингенту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування).

Ефективна модель управління та фінансування професійної (професійно-технічної) освіти полягає в децентралізації управління та автономії закладів освіти з передачею реальних повноважень регіонам, замовникам кадрів та закладам освіти для здійснення реформаторських змін. Становлення відкритої інтегрованої інформаційної системи є необхідною умовою переходу до децентралізованої моделі управління професійною (професійно-технічною) освітою на основі системи відкритих доказових даних і запровадження електронного врядування в системі освіти.

Побудова єдиного автоматизованого інформаційного середовища зі збору, обробки та верифікації даних зі статистики професійної (професійно-технічної) освіти забезпечується розробкою інформаційно-статистичного блоку «Статистика професійної (професійно-технічної) освіти», який включений до Інформаційно-телекомунікаційної системи «Державна інформаційна система освіти» (ІТС ДІСО).

ІТС ДІСО – структурований, логічно завершений організаційно-технологічний комплекс серверних, програмних та автоматизованих систем, інтерфейсів сполучення комп'ютерних програм з базами даних, взаємопов'язаних в єдиному процесі управління освітніми структурами всіх рівнів підпорядкування – від загальноосвітніх навчальних закладів (ЗНЗ) до органів управління освітою. ІТС ДІСО забезпечує передавання даних,

автоматизацію формування обов'язкової державної статистичної звітності та інших адміністративно-управлінських процесів на рівні органів управління освітою та їх подальшу передачу до ІТС ДІСО.

Перелік удосконалених статистичних показників інформаційно-статистичного блоку «Статистика професійної (професійно-технічної) освіти», який має бути включеним до Інформаційно-телекомунікаційної системи «Державна інформаційна система освіти» (ІТС ДІСО):

1. Мережа професійних (професійно-технічних) закладів освіти, одиниць. 24 показники.

2. Рух контингенту учнів, слухачів професійних (професійно-технічних) закладів освіти протягом навчального (календарного) року, осіб. 97 показників.

3. Прийом учнів, слухачів до закладів професійної (професійно-технічної) освіти на 1 вересня, осіб. 42 показники

4. Випуск учнів, слухачів, осіб. 9 показників

5. Працевлаштування, осіб. 25 показників

6. Зміст навчання у закладах професійної (професійно-технічної) освіти, 5 показників

7. Педагогічні працівники закладів професійної (професійно-технічної) освіти, 40 показників.

8. Навчально-матеріальна база. 317 показників.

9. Прибуткова економічна діяльність закладу професійної (професійно-технічної) освіти.

Створення інформаційно-статистичного блоку «Статистика професійної (професійно-технічної) освіти» у ІТС ДІСО дозволить:

- оптимізувати статистичну звітність у сфері професійної (професійно-технічної) освіти;
- збирати, обробляти, формувати, зберігати статистичну інформацію, у сфері професійної (професійно-технічної) освіти;
- створити функціональний реєстр закладів професійної (професійно-технічної) освіти;

- здійснювати аналіз кількісного та якісного складу учнів, слухачів у закладах професійної (професійно-технічної) освіти, педагогічних працівників, прогнозування та вироблення управлінських рішень у відповідності до державних пріоритетів реформування освіти.

Запровадження цих шляхів дозволить отримати якісні статистичні дані, що будуть використані для ефективних досліджень динаміки ринку праці та перспективне прогнозування. Напрямом подальших досліджень є розробка методичних рекомендацій щодо визначення відповідності обсягів підготовки кадрів у ПТЗО (за кваліфікаційною структурою) потребам регіонального ринку праці.

Запровадження у практику розрахунку інтегрального коефіцієнту збалансованості попиту та пропозиції кадрів, підготовлених у системі навчальних закладів дозволить:

- створити інформаційну базу для внесення коректив до планів формування професійно-кваліфікаційної структури підготовки кваліфікованих робітників та фахівців у закладах освіти на місцях на близьку та середню перспективу;

- забезпечити збалансованість та гнучкість системи підготовки кадрів відповідно до потреб регіонального ринку праці;

- знизити рівень молодіжного безробіття;

- оптимізувати мережу закладів освіти, її регіонально-функціональної структури;

- залучити до формування, розміщення та виконання регіонального замовлення на підготовку кадрів соціальних партнерів регіонального та галузевого рівнів.

### **1.3. Інформаційна політика як складова організації освітнього процесу в опорних школах**

Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року визначає одним зі стратегічних напрямів розвитку освіти її інформатизацію<sup>30</sup>.

В оновлених нормативно-правових документах, що стосуються функціонування системи освіти, відображено засадничі принципи формування її інформаційного простору. Зокрема в Законі України «Про освіту» надається уніфікований перелік даних, які формують змістове наповнення WEB-сайту закладу освіти. Так, у Розділі III. Стаття 30. «Прозорість та інформаційна відкритість закладу освіти»<sup>31</sup> зазначається, що заклади освіти формують відкриті та загальнодоступні ресурси з інформацією про свою діяльність та оприлюднюють таку інформацію. Заклади освіти, що мають ліцензію на провадження освітньої діяльності, зобов'язані забезпечувати на своїх веб-сайтах відкритий доступ до такої інформації та наступних документів: статут закладу освіти; ліцензії на провадження освітньої діяльності; сертифікати про акредитацію освітніх програм, сертифікат про інституційну акредитацію закладу вищої освіти; структура та органи управління закладу освіти; кадровий склад закладу освіти згідно з ліцензійними умовами; освітні програми, що реалізуються в закладі освіти, та перелік освітніх компонентів, що передбачені відповідною освітньою програмою; територія обслуговування, закріплена за закладом освіти його засновником (для закладів дошкільної та загальної середньої освіти); ліцензований обсяг та фактична кількість осіб, які навчаються у закладі освіти; мова (мови) освітнього процесу; наявність вакантних посад, порядок і умови проведення конкурсу на їх заміщення (у разі його проведення); матеріально-технічне забезпечення закладу освіти (згідно з ліцензійними умовами); напрями наукової та/або мистецької діяльності (для закладів вищої

---

<sup>30</sup> Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25 червня 2013 року № 344/2013. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>.

<sup>31</sup> Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення 11.05.2018).

освіти); наявність гуртожитків та вільних місць у них, розмір плати за проживання; результати моніторингу якості освіти; річний звіт про діяльність закладу освіти; правила прийому до закладу освіти; умови доступності закладу освіти для навчання осіб з особливими освітніми потребами; розмір плати за навчання, підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації здобувачів освіти; перелік додаткових освітніх та інших послуг, їх вартість, порядок надання та оплати; інша інформація, що оприлюднюється за рішенням закладу освіти або на вимогу законодавства<sup>32</sup>. Чітко окреслений перелік обов'язкової інформації значно спрощує процес створення шкільного WEB-сайту.

Сучасні технології є невід'ємною складовою успішної організації освітнього процесу, зокрема створення єдиного інформаційного простору, здійснення комунікації між усіма суб'єктами освітньої діяльності. Сайт закладу загальної середньої освіти є складовою комунікаційної стратегії і відіграє важливу роль у створенні єдиного інформаційного простору як для учасників освітнього процесу: учнів, учителів, адміністрації школи, батьків учнів, непедагогічного персоналу школи, так і для органів управління освітою, потенційних спонсорів, мешканців адміністративного центру тощо. Тому важливою умовою ефективного функціонування шкільного WEB-сайту як інформаційного продукту є дотримання певних універсальних методів і уніфікованих складових при плануванні його змістового наповнення. На сьогодні якість деяких WEB-сайтів закладів загальної середньої освіти не відповідає завданням, покладеним на цей інформаційно-комунікаційний ресурс, що призводить до негативних наслідків у вигляді відсутності комунікації між усіма учасниками освітнього процесу, недотримання принципу прозорості і відкритості у діяльності закладу освіти, суттєвого звуження функцій, які він міг би виконувати. Для недопущення таких прорахунків заклад загальної середньої освіти пріоритетним завданням повинен визначити вироблення власної комунікаційної стратегії.

---

<sup>32</sup> Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення 11.05.2018).

З метою отримання даних про змістове наповнення WEB-сайтів опорних шкіл здійснено моніторинг на відповідність їх змістового наповнення розділу III статті 30 «Прозорість та інформаційна відкритість закладу освіти» Закону України «Про освіту»<sup>33</sup>.

Розглянемо і проаналізуємо функції, які покладаються на шкільний WEB-сайт.

1. Представницька функція. Реалізується через офіційну презентацію освітнього закладу в мережі Інтернет, містить уніфіковану інформацію про заклад: історію створення, кадровий склад, статут закладу освіти; ліцензії на провадження освітньої діяльності тощо.

2. Функція самопрезентації реалізується через створення іміджевого образу школи шляхом насичення сайту інформацією про викладацький склад, знакові шкільні події, актуальні новини, а також у розміщенні фотознімків та відеозаписів стосовно освітньої та культурної діяльності школярів.

3. Освітня функція. Реалізується через організацію виховного процесу в умовах Інтернету, надання технічних і методичних можливостей для здійснення дистанційного навчання для учнів (вихованців), які через ряд причин не можуть відвідувати навчальні заняття в закладах загальної середньої освіти<sup>34</sup>; використання в освітньому процесі електронних навчальних матеріалів.

4. Виховна функція. Реалізується через відображення основних напрямків морального, трудового, естетичного виховання, які здійснюються в освітньому закладі.

5. Інформаційна функція. Реалізується через інформування суб'єктів освітньої діяльності освітнього закладу: успішність, розклад занять, домашні завдання, позакласні заходи, проекти, конкурси.

---

<sup>33</sup> Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення 11.05.2018).

<sup>34</sup> Про затвердження Змін до Положення про дистанційне навчання : наказ Міністерства освіти і науки від 14.07.2015 №761. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0923-15>.

6. Комунікативна функція. Реалізується через організацію спільнот батьків, учнів, налагодження діалогу між учителями та батьками; можливість обміну інформацією, важливою для суб'єктів освітньої діяльності.

7. Інвестиційна функція. Реалізується через залучення спонсорів, включно із випускниками школи.

8. Інноваційна функція – реалізується через висвітлення інформації про використання у межах освітньої діяльності інформаційно-комунікаційних технологій, сучасних методів навчання та викладання.

9. Функція професійної соціалізації реалізується через інформуванні учнів старших класів про профорієнтаційні заходи (дні відкритих дверей, співбесіди, виставки, конкурси, ярмарки, презентації, зустрічі з випускниками закладів вищої освіти), а також наведенні відповідних ознайомчих матеріалів.

10. Інші функції, які визначаються кожним навчальним закладом індивідуально відповідно до його стратегії розвитку.

Існують групи користувачів, яким потрібна інформація, розміщена на WEB-сайті: учні, вчителі, батьки учнів, адміністрація закладу освіти, непедагогічний персонал школи, працівники системи управління освітою, депутати місцевої влади, мешканці адміністративного центру, спонсори. Як видно, коло потенційно зацікавлених користувачів сайту досить широке, тому дотримання комунікаційної стратегії, подання прозорої, актуальної, об'єктивної інформації, яка за потреби оновлюється, може стати потужним інструментом для організації освітнього процесу.

З огляду на те, що об'єктом нашого дослідження є опорні школи (ОШ), ми зосередили увагу на дослідженні змістового наповнення WEB-сайтів опорних закладів загальної середньої освіти. У дослідженні було використано емпіричний метод невиключеного спостереження, метою якого було узагальнення і аналіз отриманих даних, на основі яких було зроблено висновки і сформовано рекомендації. Дане дослідження проводилось в рамках моніторингу функціонування опорних шкіл, що здійснює ДНУ «Інститут освітньої аналітики»

з 2016 року. У процесі дослідження було проведено аналіз сайтів 450 опорних шкіл.

Аналіз зібраних даних виявив низку закономірностей, які необхідно було підтвердити іншими дослідницькими методами. У всьому різноманітті методів дослідження, які використовуються для вивчення документів, виокремлюються два основних види аналізу документів: якісний аналіз (іноді його називають традиційним) і формалізований, інша назва якого – кількісний контент-аналіз.

Якісний (традиційний) аналіз – це ланцюжок розумових, логічних операцій, спрямованих на виявлення суті аналізованого матеріалу. Метою традиційного аналізу є проникнення у суть документу, вичерпуючи його зміст. Велику роль при цьому відіграє досвід дослідника, глибина його знань про предмет та інтуїція. Традиційний аналіз поділяється також на зовнішній та внутрішній. За допомогою зовнішнього аналізу досліджуються обставини, які сприяли появі документа. Мета зовнішнього аналізу – встановити вид документа, його форму, час та місце появи, автора, ініціатора, мету створення, наскільки він достовірний та надійний. Внутрішній аналіз – дослідження самого змісту документа: з'ясування відмінності між фактичним та літературним змістом; встановлення рівня компетенції автора, в питаннях, про які йдеться в документі; виявлення особистісного ставлення автора до фактів, які описуються.

1. Контент-аналіз полягає у переведенні в кількісні показники масової текстової, аудіо та відео інформації з подальшою статистичною її обробкою<sup>35</sup>. В. Семенов сутність контент-аналізу визначає так: кількісний контент-аналіз – це процедура систематичної та надійної реєстрації одиниць змісту в документах, а також кількісної обробки отриманих даних<sup>36</sup>. Контент-аналіз орієнтований на статистично точні вимірювання, документальну інформацію. Інформація,

---

<sup>35</sup> Ядов В. А. Социологическое исследование: методология, программы, методы. М. : Наука, 1987. С. 118.

<sup>36</sup> Семенов В. Е. Метод изучения документов в социально-психологических исследованиях : учеб. пособ. Ленинград : ЛГУ, 1983. С. 199.

отримана на вибірці документальних джерел, може бути поширена на всю генеральну сукупність (контент-аналіз полягає у статистично точному вимірюванні). Контент-аналіз заснований на попередньо розробленій концептуальній моделі аналізу, тобто системі категорій, які підлягають вимірюванню в масиві документальних джерел.

Підкреслюючи якісну та кількісну природу контент-аналізу, В. Іванов запропонував більш сучасне визначення методу: контент-аналіз – це якісно-кількісний метод вивчення документів, який характеризується об'єктивністю висновків і строгістю процедури та полягає у квантифікаційній обробці тексту з подальшою інтерпретацією результатів. Предметом контент-аналізу можуть бути як проблеми соціальної дійсності, котрі висловлюються чи навпаки приховуються у документах, так і внутрішні закономірності самого об'єкта дослідження<sup>37</sup>. Таким чином, кількісний і якісний аспекти контент-аналізу доповнюють один одного: кількісний підрахунок дозволяє зробити об'єктивні висновки щодо спрямованості матеріалів за кількістю уживань одиниць аналізу в досліджуваних текстах, а якісний аналіз допомагає досліднику заглибитися в зміст документу, зрозуміти його сутність в історичних, соціальних та психологічних аспектах. Отже, метою контент-аналізу є дослідження зовнішньо вираженого, об'єктивованого у знаках, змісту комунікації.

Представниками методу контент-аналізу виступають такі дослідники<sup>38</sup>: Дж. Спід за допомогою контент-аналізу класифікував недільні випуски нью-йоркських газет за 1881–1883 рр. за темами, виміряв обсяг матеріалів за кожною темою в дюймах і порівняв згадувані тематики; Г. Лассвелл написав фундаментальну працю «Пропагандистська техніка у світовій війні»; Л. Лоуенталь в одній із своїх праць «Біографії в популярних журналах» описав дослідження змін у свідомості середнього американця за характером біографій осіб, що публікувалися в найбільш популярних журналах у різні роки.

---

<sup>37</sup> Костенко Н., Іванов В. Досвід контент-аналізу: Моделі та практики : монографія. Київ : Центр вільної преси, 2003. С. 44.

<sup>38</sup> Батаєва К., Іванов В., Коритнікова Н., Костенко Н., Семотюк О., Юзва Л. Сучасні методи контент-аналізу : навч. посіб. Київ : Кондор, 2018. С. 24–51.

До напрямів використання методів контент-аналізу належать<sup>39</sup>:

1. Проблеми, які передбачають вивчення великих обсягів текстів;
2. Проблеми, що передбачують вивчення на відстані (архіви, мемуари);
3. Проблеми, що припускають виявлення латентного змісту, який складно побачити при поверхневому перегляді текстів (образи, стереотипи);
4. Ефективно вирішувати проблеми вивчення динаміки та змін в політиці позиціонування політичних суб'єктів, органів влади (як змінюється структура, модальність).

Таким чином, для досягнення мети дослідження ми використали кількісний метод – контент-аналіз.

Здійснення контент-аналізу мало на меті отримати кількісні дані про наявність сайтів в опорних школах (рис. 1.5), проаналізувати відповідність їх змістового наповнення Закону України «Про освіту», визначити ефективність цього інформаційного ресурсу, сформулювати рекомендації щодо заходів, спрямованих на покращення інформаційної політики та популяризації опорних навчальних закладів.

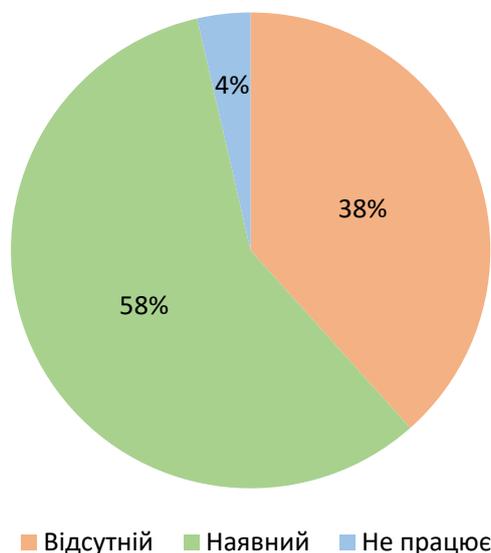


Рис. 1.5. Наявність сайту

Побудовано автором за даними науково-дослідної роботи ДНУ «Інститут освітньої аналітики» «Розвиток системи опорних шкіл в Україні».

<sup>39</sup> Добреньков В. И., Кравченко А. И. Методы социологического исследования : учебник. М. : ИНФРА-М, 2004. С. 573.

Загалом, майже 60 % опорних закладів на час проведення дослідження мають власний сайт, який виконує представницьку функцію. Інформацію ще про 38 % опорних шкіл можна отримати з відкритих даних інформаційних систем освіти, таких як ДІСО, ІСУО, Openschool та ін., по 2 % від загальної кількості опорних шкіл відсутня будь-яка інформація.

Контент-аналіз сайтів ОШ передбачав аналіз їх інтерфейсу в розрізі змістового наповнення, інтерактивності, інформативності, наявності уніфікованих даних, навчальних програм, програми стратегії розвитку закладу, інформації для батьків тощо (рис. 1.6).

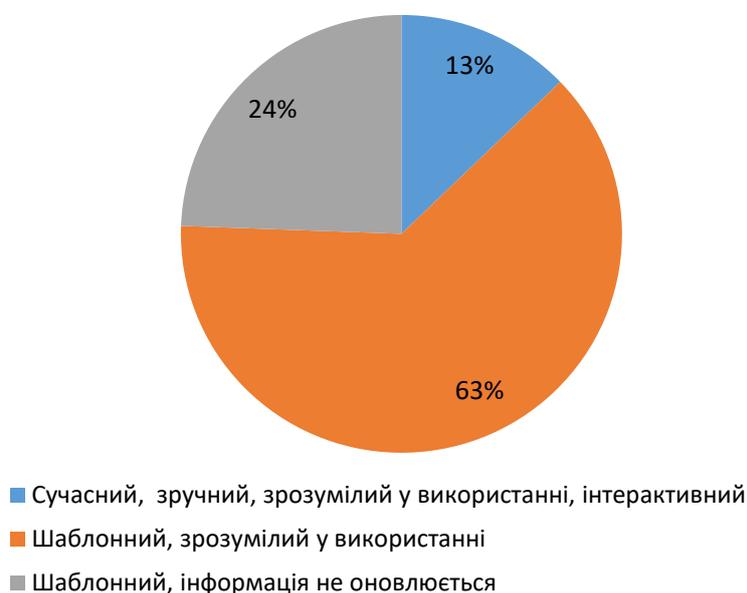


Рис. 1.6. Оформлення сайтів

*Побудовано автором за даними науково-дослідної роботи ДНУ «Інститут освітньої аналітики» «Розвиток системи опорних шкіл в Україні».*

63 % сайтів є типовими, створеними за наявними шаблонами, інформація подана за розділами. Змістове наповнення ряду сайтів характеризується певним хаотичним розміщенням інформації, відсутністю загальнообов'язкових сторінок для освітнього електронного ресурсу. Наразі 13 % проаналізованих веб сторінок мають сучасний інтерфейс та є інтерактивними. У процесі дослідження виявлено неактивовані веб-сторінки, тобто сайт створений, але жодний розділ не містить даних. Така неоднозначна ситуація може мати своє пояснення: дослідження

проводилось у 2018 році, коли мережа опорних закладів перебувала на стадії формування і певних трансформацій. Очевидно, що в системі пріоритетних завдань окремих опорних шкіл створення WEB-сайту займало не перші позиції, хоча наявність інформаційного ресурсу в освітньому закладі є природною вимогою часу.

Аналіз сайтів продемонстрував, що у розрізі областей наявність та наповнюваність сайтів характеризується відмінностями (рис. 1.7). Найбільше сайтів опорних шкіл створено в Черкаській (100 %), Дніпропетровській (87,5 %) та Тернопільській (81,8 %) областях. Найменше – в Одеській (76 %), Вінницькій (77,8 %) та Донецькій (75 %) областях. Під час аналізу була зафіксована неактивність деяких сайтів – вони не працювали з невідомих причин. Найвищий показник непрацюючих сайтів зафіксований у Івано-Франківській (16,7 %), Миколаївській (14,3 %) та Волинській областях (12,5 %).

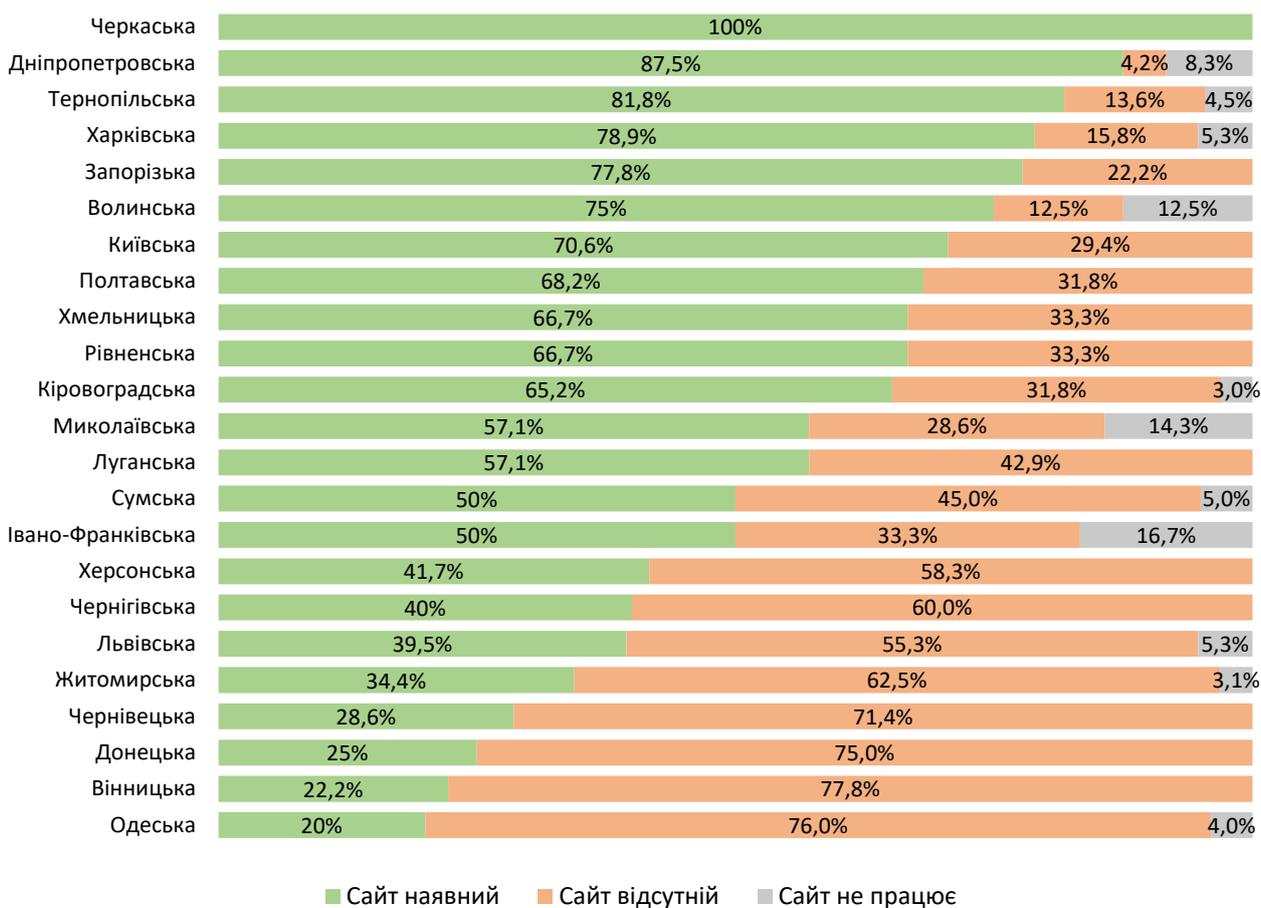


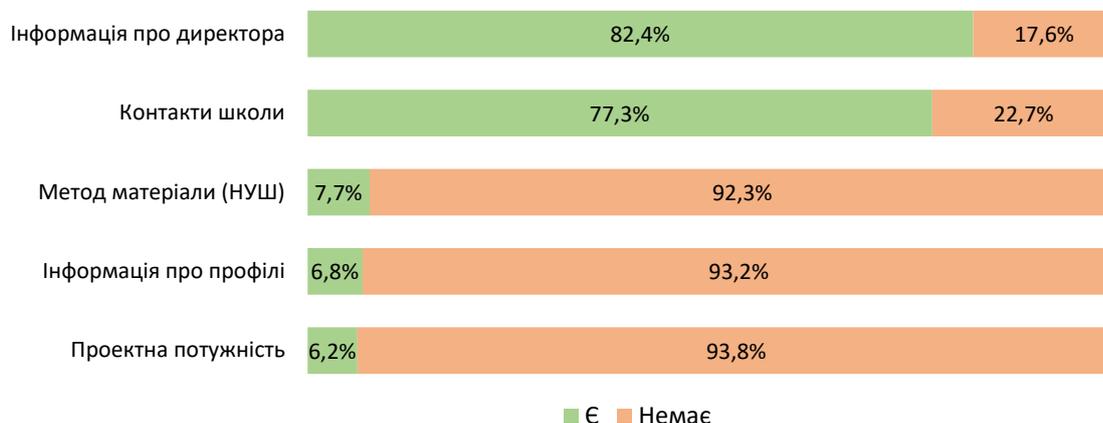
Рис. 1.7. Наявність сайтів опорних навчальних закладів в розрізі областей

Побудовано автором за даними науково-дослідної роботи ДНУ «Інститут освітньої аналітики» «Розвиток системи опорних шкіл в Україні».

Веб-сторінки шкіл мають містити інформацію про:

- повну офіційну назву закладу освіти, рік заснування, тип засновника;
- інформацію про директора;
- інформацію про педагогічний колектив;
- контакти школи;
- інформацію або посилання на матеріали проекту «Нова українська школа»;
- дані про профілі навчання;
- дані про проектну потужність закладу освіти.
- статут закладу освіти;
- ліцензії на провадження освітньої діяльності;
- структура та органи управління закладу освіти;
- територія обслуговування, закріплена за закладом освіти його засновником;
- ліцензований обсяг та фактична кількість осіб, які навчаються у закладі освіти;
- мова (мови) освітнього процесу;
- наявність вакантних посад, порядок і умови проведення конкурсу на їх заміщення (у разі його проведення);
- матеріально-технічне забезпечення закладу освіти (згідно з ліцензійними умовами);
- результати моніторингу якості освіти;
- річний звіт про діяльність закладу освіти;
- правила прийому до закладу освіти;
- умови доступності закладу освіти для навчання осіб з особливими освітніми потребами;
- перелік додаткових освітніх та інших послуг, їх вартість, порядок надання та оплати.

З огляду на великий масив даних, що підлягав аналізу, ми зосередились на визначених показниках наповнюваності сайтів, а саме: інформація про директора, контакти освітнього закладу, матеріали Нової української школи (або посилання на них), інформація про профілі навчання, інформація про проектну потужність школи (рис. 1.8).



**Рис. 1.8. Наповнюваність сайтів опорних навчальних закладів**

*Побудовано автором за даними науково-дослідної роботи ДНУ «Інститут освітньої аналітики» «Розвиток системи опорних шкіл в Україні».*

Наразі розподіл на рис. 1.8 демонструє, що на більшості сайтів наявна інформація про директора та інформація про контактні дані школи (82,4 % та 77,3 % відповідно). Проте на сайтах опорних навчальних закладів рідко викладають матеріали НУШ (7,7 %), також спостерігається брак інформації про профілі навчання (6,8 %) та проектну потужність (6,2 %).

Водночас об'єктом аналізу під час дослідження була наявність інформації про джерела та суми фінансових надходжень, звіти про їх використання.

Аналіз джерел фінансування опорних навчальних закладів виявив, що адміністратори сайтів по-різному підходять до візуалізації звітних документів з фінансування, використовуючи неуніфіковані форми для звітування. З цієї причини аналіз фінансової звітності викликав певні труднощі. Наприклад, на ряді сайтів інформація про видатки міститься в офіційних формах фінансової звітності, а на інших ця інформація подається не за офіційною формою. Майже на всіх сайтах викладено інформацію про видатки (92,6 %). Інформація про кошторис

закладу освіти є на 21,3 % сайтів. Фінансова звітність за результатами діяльності викладена на 16 % досліджених сайтів. У розрізі областей наповнюваність сайтів характеризується великими розбіжностями. Так, на 100 % сайтів опорних шкіл Луганської та Чернівецької областей розміщено інформацію про видатки, проте у Вінницькій та Херсонській областях ця важлива інформація відсутня. Найвищим показником відсутності інформації про джерела фінансування характеризуються сайти опорних шкіл Вінницької області, а саме на 80 % сайтів інформація про джерела фінансування відсутня (рис. 1.9). Варто сформулювати уніфіковані вимоги та розробити єдиний шаблон для подачі інформації про фінансування закладу загальної середньої освіти для розміщення на сайті.

Таким чином, сайт навчального закладу є важливою складовою єдиного освітнього простору, зокрема інформаційного, тому його змістове наповнення повинно бути максимально інформативним, містити уніфіковані дані, посилання на державні освітні проекти та нормативно-правові документи, навчальні програми, програми стратегії розвитку закладу, інформацію для батьків тощо. Сайти опорних шкіл потребують подвійної уваги щодо їх змістового наповнення, бо є тим «інформаційним вікном», якого сьогодні потребують майже 58 тис. учнів, які станом на 01.10.2018 року організовано підвозяться на навчання. Це ті 58 тисяч вихованців, які знаходяться поза межами пішохідної доступності до школи, і в разі тимчасової відсутності з ряду причин (хвороба, переведення на домашню форму навчання, оголошення в школі картини, неможливість доведення до школи через погодні умови тощо) могли б скористатися шкільним сайтом як освітньою платформою для дистанційного навчання.

Загалом, 60 % опорних закладів України мають власні веб-сторінки. Це достатньо невеликий показник для закладів освіти, які сьогодні є інноваційними за формою організації освітнього процесу. Змістове наповнення проаналізованих сайтів не дає можливості скласти реєстр цих навчальних закладів, оскільки відсутні уніфіковані дані, як от: статичні (постійні) – назва, адреса та засновник навчального закладу, адреси та кількість філій; динамічні (змінні) дані, наприклад, стратегія розвитку школи тощо.

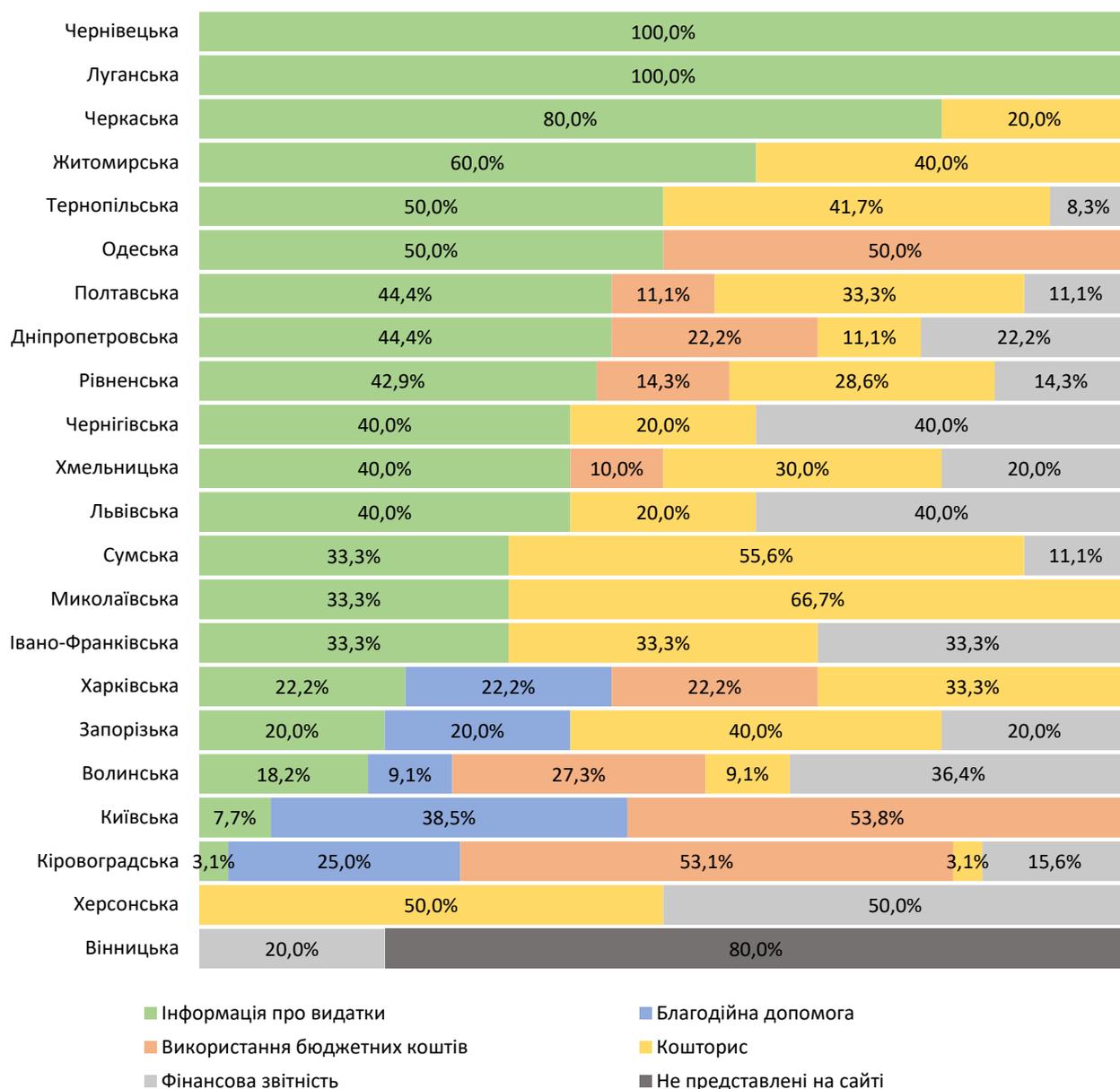


Рис. 1.9. Джерела фінансування опорних навчальних закладів

Побудовано автором за даними науково-дослідної роботи ДНУ «Інститут освітньої аналітики» «Розвиток системи опорних шкіл в Україні».

На веб-сторінках більшості шкіл розміщена інформація про склад педагогічного колективу та адміністрації, навчальні програми, дані про фінансову звітність та ін. Разом з тим, ця інформація не уніфікована, тому неможливо її узагальнити для отримання стратегічного бачення розвитку опорних шкіл. Невелика кількість сайтів містить інформацію про проект Нова українська школа, хоча вона є корисною як для учителів, так і для батьків учнів.

Більша частина сайтів опорних закладів не містить інформацію про філії, профілі навчання, місію та стратегію школи. Веб-сторінки опорних закладів створюються за типовими, майже однаковими шаблонами. Зустрічаються також сайти не наповнені інформацією.

Контент-аналіз сайтів опорних шкіл дозволив сформулювати рекомендації щодо їх подальшого розвитку. Так, для успішного просування в мережі Інтернет інформації про опорний освітній заклад необхідно виконувати Закон України «Про освіту»<sup>40</sup>, в якому надається уніфікований перелік даних, які формують змістове наповнення WEB-сайту закладу освіти. Цей інформаційний ресурс повинен відповідати вимогам відкритості та загальної доступності, містити інформацією про власну діяльність та вчасно оприлюднювати таку інформацію, зокрема забезпечувати на своєму WEB-сайті відкритий доступ до наступних документів: статут закладу освіти, правила прийому, умови доступності закладу освіти для навчання осіб з особливими освітніми потребами тощо. Надалі Міністерству освіти і науки в рамках реалізації державної комунікаційної політики щодо розвитку опорних шкіл доцільно скласти рекомендаційний лист для директорів опорних шкіл з типовою формою фінансової звітності, яка має бути розміщена на сайті у відкритому доступі.

---

<sup>40</sup> Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення 11.05.2018).

## Розділ 2

# УПРОВАДЖЕННЯ РЕФОРМИ «НОВА УКРАЇНСЬКА ШКОЛА»

### 2.1. Роль тренерів у підготовці вчителів початкових класів до викладання в умовах реформування загальної середньої освіти

У 2017/2018 навчальному році у перших класах ста закладів загальної середньої освіти (наказ Міністерства освіти і науки України «Про проведення всеукраїнського експерименту на базі загальноосвітніх навчальних закладів» від 13.07.2017 № 1028)<sup>41</sup> освітній процес здійснювався в рамках дослідно-експериментальної роботи всеукраїнського рівня на тему «Розроблення і впровадження навчально-методичного забезпечення початкової освіти в умовах реалізації нового Державного стандарту початкової освіти».

Метою експерименту є розроблення, наукове обґрунтування та практична перевірка навчально-методичного забезпечення початкової освіти в умовах реалізації нового Державного стандарту початкової загальної освіти (ДСПО).

З метою здійснення моніторингу щодо оцінювання процесу впровадження нових підходів до навчання у початковій школі (наказ Міністерства освіти і науки України «Про створення робочої групи для здійснення моніторингу процесу впровадження нових підходів до навчання у початковій школі» від 28.09.2017 № 1321)<sup>42</sup> Інститутом освітньої аналітики (ІОА) двічі протягом кожного навчального року проводиться анкетування учасників всеукраїнського

---

<sup>41</sup> Про проведення всеукраїнського експерименту на базі загальноосвітніх навчальних закладів : наказ Міністерства освіти і науки від 13.07.2017 № 1028. URL: <https://imzo.gov.ua/2017/07/17/nakaz-mon-ukrajiny-vid-13-07-2017-1028-pro-provedennya-vseukrajinskoho-eksperymentu-na-bazi-zahalnoosvitnih-navchalnyh-zakladiv/>.

<sup>42</sup> Про створення робочої групи для здійснення моніторингу процесу впровадження нових підходів до навчання у початковій школі : наказ Міністерства освіти і науки від 28.09.2017 № 1321. URL: <https://imzo.gov.ua/2017/07/17/nakaz-mon-ukrajiny-vid-13-07-2017-1028-pro-provedennya-vseukrajinskoho-eksperymentu-na-bazi-zahalnoosvitnih-navchalnyh-zakladiv/>.

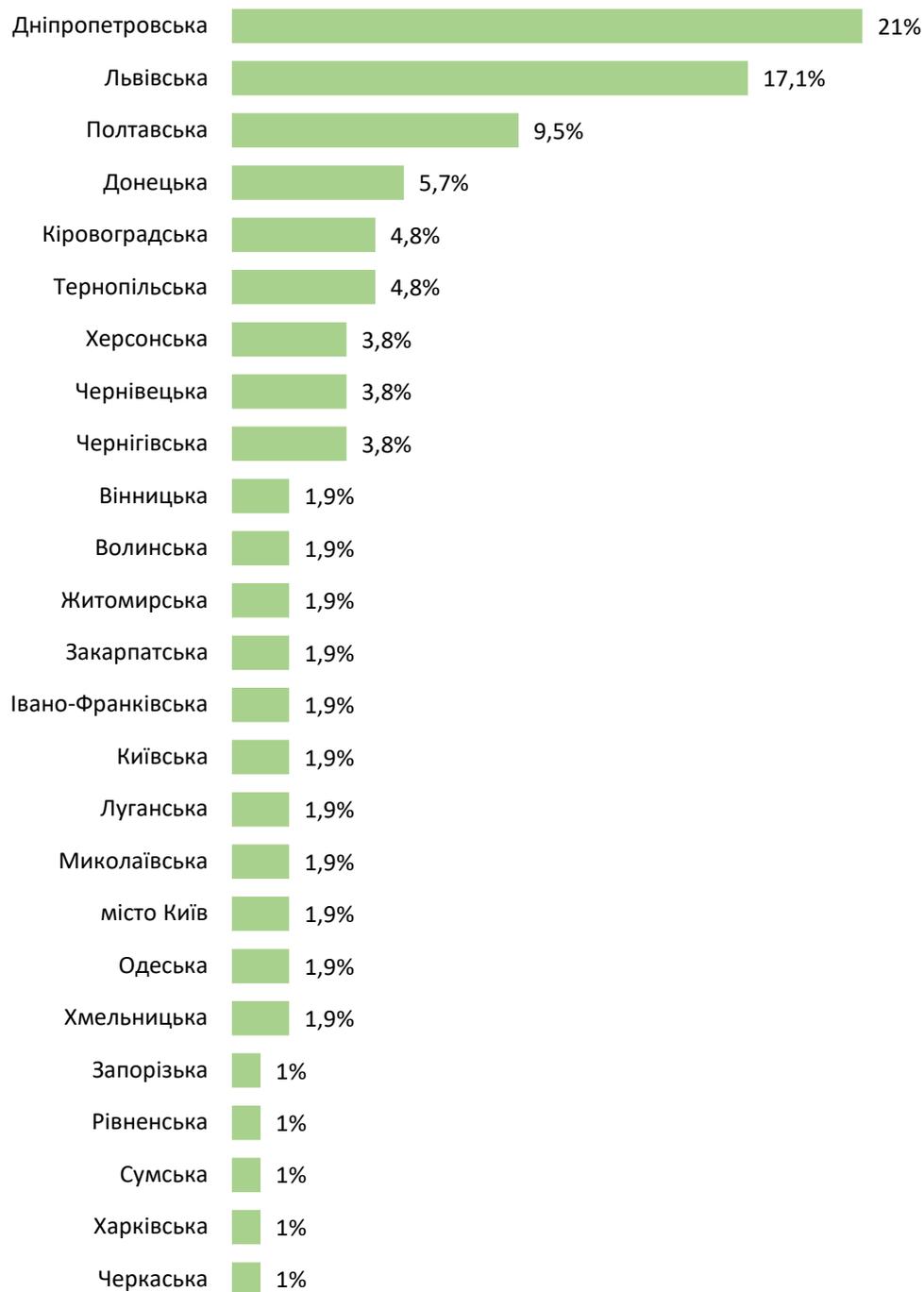
експерименту, а саме: учителів експериментальних класів, директорів експериментальних шкіл, батьків учнів експериментальних класів, національних тренерів-консультантів.

У рамках експерименту було розроблено тренінгові модулі для підготовки тренерів-консультантів і вчителів двохсот перших класів закладів загальної середньої освіти – учасників експерименту. На тренера-консультанта покладено відповідальний обов'язок – методичний супровід учителя-експериментатора під час усього всеукраїнського експерименту. Тому виникла необхідність дослідити, як виконують покладені на них обов'язки тренери, чи достатньо тієї підтримки, яку вони надають вчителям. У травні-червні 2018 року проводилося чергове онлайн-опитування тренерів-консультантів за допомогою сервісу Google Forms, перше проходило в жовтні 2017 року. Використання такої форми опитування зумовлене зручністю введення респондентами відповідей, оперативністю збору й обробки статистичної інформації за результатами опитування.

За результатами проведеного опитування зібрана певна статистична інформація, яка покладена в основу даного аналітичного розділу.

В анкетуванні брали участь 105 тренерів, усі області України були представлені. Участь тренерів Запорізької, Рівненської, Сумської, Харківської, Черкаської областей є найменшою – з кожної зазначеної області учасником анкетування був лише один тренер. Натомість представники Дніпропетровської та Львівської областей були представлені у вибірці надмірно. Розподіл учасників опитування за областями наведений на рис. 2.1.

З огляду на неоднакову представленість респондентів, подальший аналіз потребував процедури статистичного вирівнювання. Отже, до даних був застосований ваговий коефіцієнт. Стосовно кожної області ваговий коефіцієнт розраховувався як частка показника запланованої кількості респондентів та показника реальної кількості респондентів. Далі ваговий коефіцієнт був застосований під час аналізу даних за допомогою програми SPSS, відповіді кожного респондента були зважені. Таким чином, вдалося статистично вирівняти відхилення реальної кількості респондентів від запланованої.



**Рис. 2.1. Розподіл учасників опитування за областями**

*Побудовано авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».*

У анкетуванні брали участь лише тренери-жінки, вік більшості з них (44,1 %) становить від 41 до 50 років. Порівняння з попереднім анкетуванням тренерів засвідчило що, тенденція зберігається – найменша кількість опитаних перебуває у віці до 30 років (5,5 %). Віковий розподіл респондентів наведений на рис. 2.2.

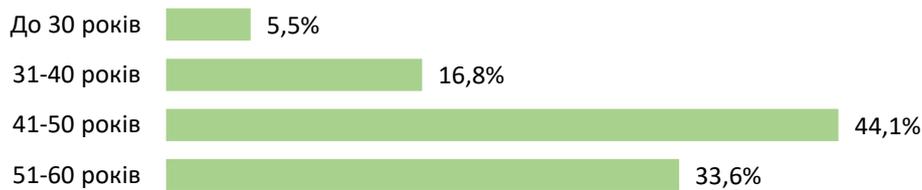


Рис. 2.2. Розподіл учасників опитування за віком

Побудовано авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».

***Методи навчання вчителів та сприйняття ними використання вчителями інноваційних підходів під час тренінгів.***

Найпопулярнішим способом навчання вчителів є проведення тренінгів та семінарів. Тенденція першого етапу дослідження зберігається (рис. 2.3) – регулярно тренери проводять тренінги та семінари (80,8 % та 50,5 % відповідно). Тренери почали частіше використовувати у роботі з учителями творчі майстерні та круглі столи. Регулярно їх проводять 52,1 % та 42,5 % опитаних тренерів відповідно. Більшість тренерів не використовує онлайн тренінги – 64 %, подібна ситуація спостерігалась і в попередньому опитуванні.

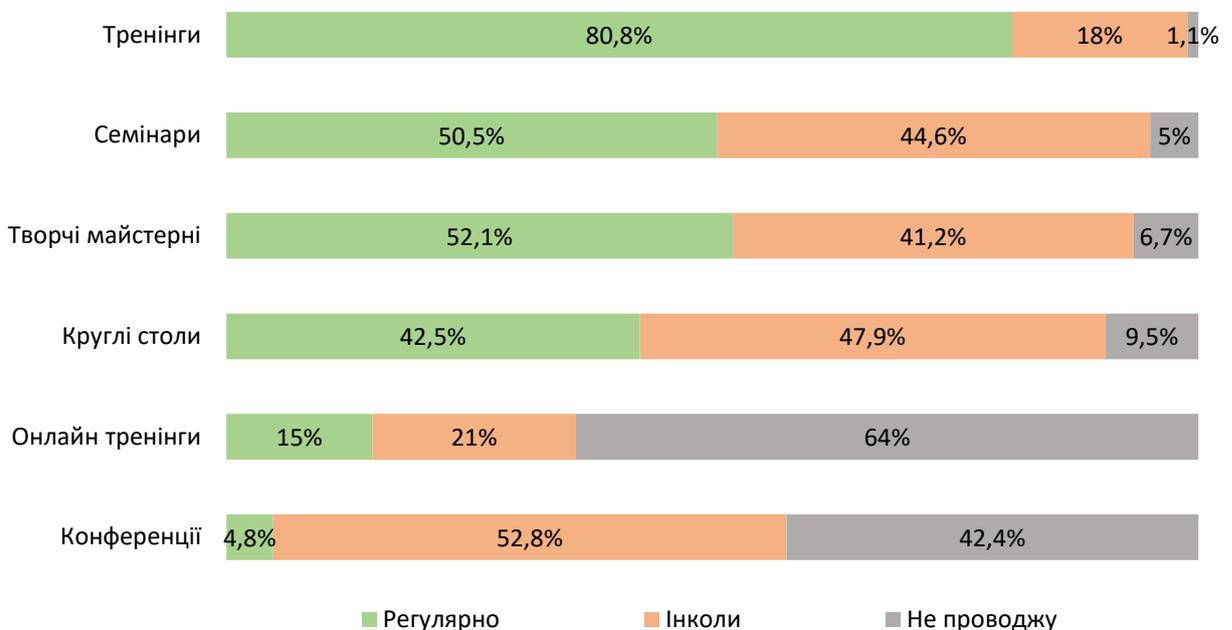
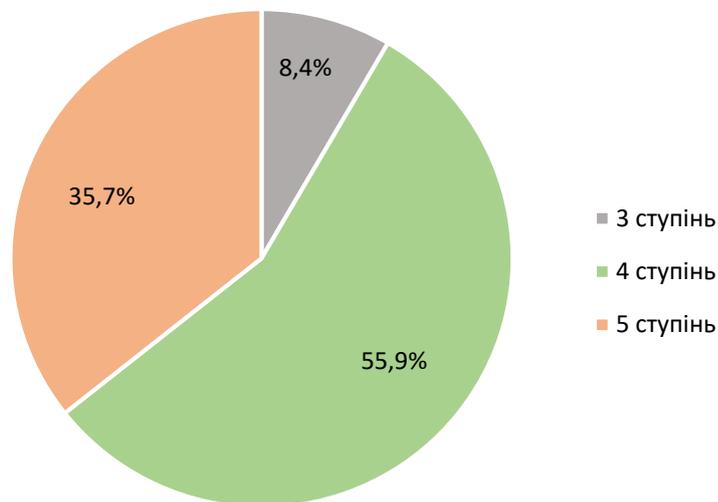


Рис. 2.3. Періодичність використання методів у роботі тренерів з учителями пілотних шкіл

Побудовано авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».

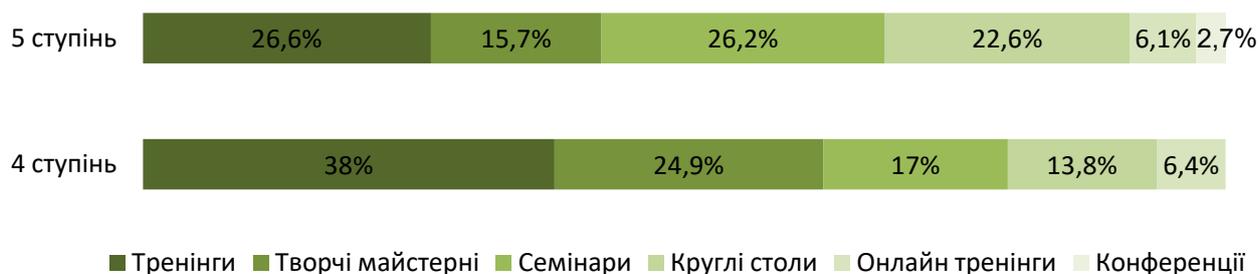
Тренерам пропонувалося оцінити ступінь сприйняття вчителями інноваційних підходів до навчання за шкалою від 1 до 5, де «1» – рівень сприйняття вчителями інноваційних підходів є низьким, а «5» – рівень сприйняття вчителями інноваційних підходів є високим. На думку учасників опитування, у вчителів пілотних шкіл достатньо високий рівень сприйняття інноваційних підходів до навчання: 35,7 % тренерів у цьому питанні обрали ступінь 5, а 55,9 % – ступінь 4. Варто зазначити, що ці показники зросли, порівняно з попереднім опитуванням. Жоден тренер не обрав для характеристики сприйняття вчителями інноваційних підходів ступені 1 та 2 (рис. 2.4).



**Рис. 2.4. Ступінь сприйняття вчителями інноваційних підходів до навчання**

*Побудовано авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».*

На рис. 2.5 наведений розподіл залежності ступеня сприйняття вчителями інноваційних підходів від методів, які тренери регулярно застосовували для навчання. Тренери, які у межах навчання проводили конференції, оцінили рівень сприйняття вчителями інноваційних підходів ступенем 5 (2,7 %). Застосування комбінованих методів навчання позитивно впливає на підготовку вчителів. Порівнюючи з попереднім опитуванням, тренери почали частіше використовувати онлайн тренінги.



**Рис. 2.5. Залежність ступеня сприйняття вчителями інноваційних підходів від методів, які тренери регулярно застосовували під час навчання вчителів пілотних шкіл**

*Побудовано* авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».

Розподіл способів, які тренери використовують для моніторингу діяльності вчителя, наведений на рис. 2.6. Більшість тренерів, які взяли участь в анкетуванні, спостерігають за діяльністю вчителя з подальшим зворотним зв'язком (79,1%). Тренери також надають перевагу взаємодії з учнями експериментальних класів: 56,3% спілкуються з учнями та 52,5% спостерігають за учнями під час освітнього процесу з метою моніторингу діяльності вчителів.



**Рис. 2.6. Спосіб здійснення моніторингу діяльності вчителя**

*Побудовано* авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».

Найрідше тренери застосовують наступні методи моніторингу: перевірка документації вчителя (4,1 %) та проведення анкетування батьків учнів експериментальних класів (3,1 %).

На думку тренерів, найефективнішим способом моніторингу діяльності вчителя є спостереження за його діяльністю з подальшим зворотним зв'язком, даний спосіб вважають успішним 99,3 % респондентів. Також успішними, як відзначають респонденти, є способи спілкування з учнями та адміністрацією закладу освіти (93,9 % та 86,7 % відповідно). Більш детально успішність способів моніторингу діяльності вчителя наведена на рис. 2.7.

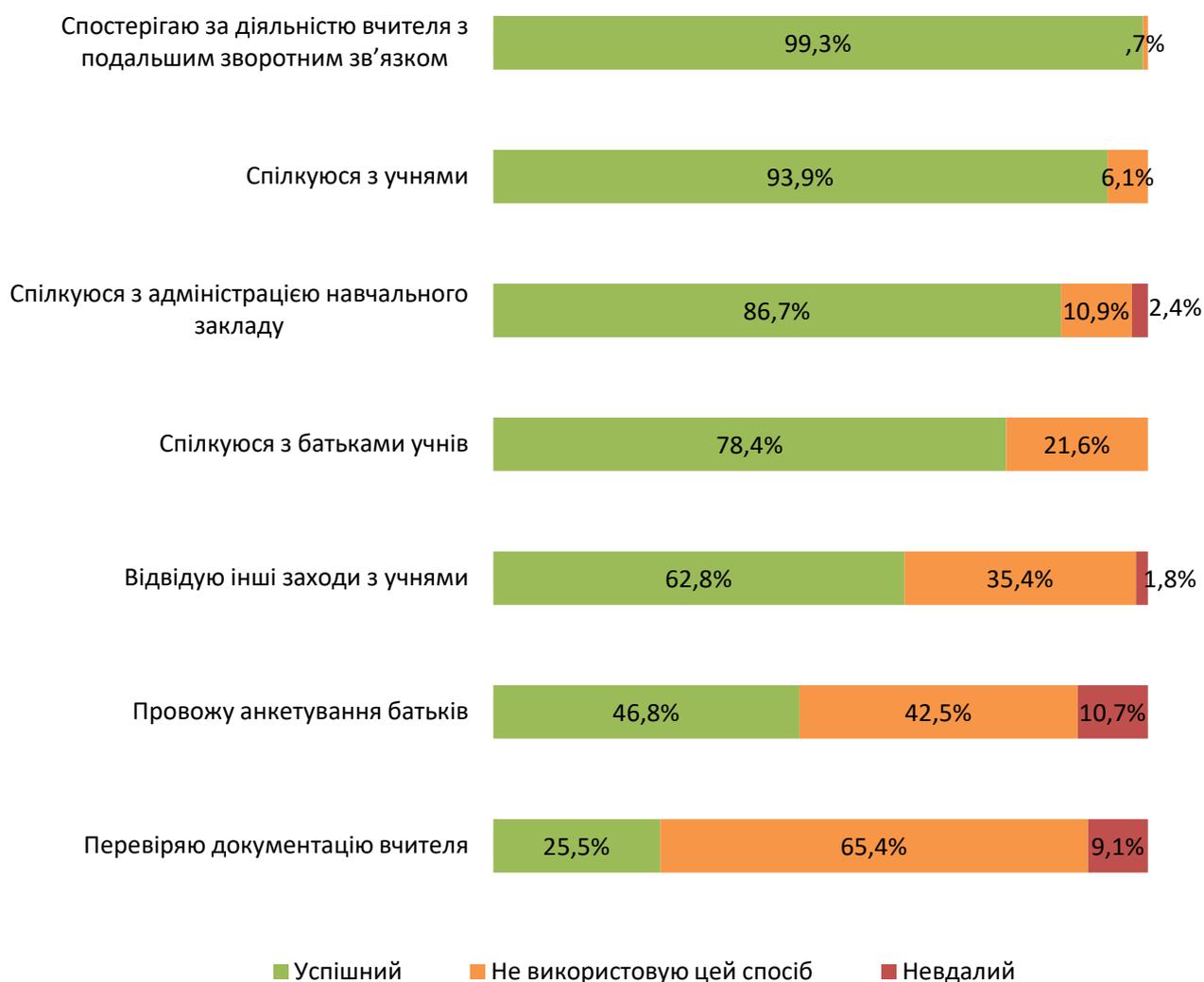


Рис. 2.7. Успішність способів здійснення моніторингу діяльності вчителя

Побудовано авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».

Для спілкування з учителями пілотних шкіл тренери застосовують різні способи. Більшість тренерів, які долучилися до опитування, особисто зустрічалися з учителями – 96,7 %, використовували Інтернет-зв’язок (месенджери, соціальні мережі, електронна пошта) – 95,1 %, а телефонували зі стаціонарного або мобільного телефону – 91,9 % респондентів (рис. 2.8). Порівнюючи з попереднім опитуванням, популярність використання зазначених способів зберігається.



**Рис. 2.8. Спосіб спілкування тренерів з учителями пілотних шкіл**

*Побудовано авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».*

Під час навчання вчителів пілотних шкіл більшість (98,9 %) тренерів-учасників анкетування використовували навчально-методичні матеріали, отримані під час тренінгів. Використовувалися тренерами також матеріали з інтернет ресурсів – 90,4 % і власні напрацювання – 90 % (рис. 2.9). Під час навчання вчителів тренери користувалися також іншими матеріалами, серед яких матеріали громадської спілки «Освіторія», всеукраїнського фонду «Крок за кроком», «UNICEF» (під час наставницьких зустрічей).



**Рис. 2.9. Навчально-методичні матеріали, якими користувалися тренери під час навчання вчителів пілотних шкіл**

*Побудовано* авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».

Порівнюючи з даними попереднього опитування (рис. 2.10), зросли показники використання тренерами матеріалів інтернет-ресурсів, науково-педагогічних працівників, а також власних напрацювань.

Отже, можна зазначити, що тренери застосовують більш комплексні підходи до процесу підготовки вчителів.



**Рис. 2.10. Порівняння даних опитування 2017 та 2018 років щодо навчально-методичних матеріалів, якими користувалися тренери під час навчання вчителів**

*Побудовано* авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».

У користуванні навчально-методичними матеріалами спостерігаються деякі відмінності серед різних вікових категорій тренерів (рис. 2.11). Тренери віком до 30 років під час навчання вчителів не використовували напрацювання науково-педагогічних працівників. Тренери віком від 51 до 60 років, порівняно з тренерами інших вікових категорій, користувалися напрацюваннями науково-педагогічних працівників (17,6 %).



**Рис. 2.11. Навчально-методичні матеріали, якими користувалися тренери різних вікових категорій під час навчання вчителів пілотних шкіл**

*Побудовано авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».*

Стосовно інших матеріалів, якими користувалися тренери усіх вікових груп, простежується приблизно однакове їх використання.

Під час проведення аналізу відповідей тренерів з'ясувалося, що учасники опитування є недостатньо компетентними стосовно питань матеріально-технічного забезпечення та організації освітнього процесу. Порівнюючи з попереднім опитуванням, зменшився відсоток тренерів, які не мали відповіді на певні питання вчителів, а також загалом зменшилася кількість проблемних питань. Тренери відчувають брак інформації стосовно матеріально-технічного

забезпечення – 33,9 % (рис. 2.12). Із подібною проблемою тренери зустрілися також стосовно інших питань, а саме: перелік засобів навчання в початковій школі, планування роботи для закладів освіти з навчанням мовами національних меншин, робота в класі-комплекті, майбутнє пілотних класів, зменшення наповнюваності класів.



**Рис. 2.12. Питання, на які тренери не мали відповіді під час навчання вчителів пілотних шкіл**

*Побудовано* авторами за результатами опитування, проведеного ДНУ «Інститут освітньої аналітики».

Тренування вчителів пілотних шкіл – запланований освітній процес, призначений для поліпшення професійних компетентностей спеціалістів, які проводять навчальну та виховну роботу з учнями. Тренери повинні сприяти розвитку професіоналізму вчителів, засвоєнню нових знань та навичок про особливості навчання учнів, враховуючи специфіку концепції Нової української школи.

Опитування 2018 року продемонструвало, що тренери стали більш вмотивованими та зацікавленими у проведенні подібних обстежень, адже учасників анкетування стало більше. Участь тренерів Запорізької, Рівненської, Сумської, Харківської, Черкаської областей є найменшою – з кожної зазначеної області учасником анкетування був лише один тренер. Натомість, представники

Дніпропетровської та Львівської областей були представлені у вибірці надмірно. Учасниками опитування виступають жінки, 44,1 % яких перебуває у віці від 41 до 50 років. Відсоток тренерів віком до 30 років є найменшим.

Досягти успіху у навчанні вчителів пілотних шкіл можна шляхом застосування комбінованих методів навчання. Найпопулярнішим способом навчання вчителів є проведення тренінгів та семінарів. Тенденція минулого року у цьому питанні зберігається.

На думку учасників опитування, в учителів пілотних шкіл достатньо високий рівень сприйняття інноваційних підходів до навчання: 55,9 % тренерів у цьому питанні обрали ступінь 4 з п'яти можливих. Суб'єктивне оцінювання тренерами сприйняття інноваційних підходів вчителями є вкрай важливим, адже таким чином тренери оцінюють також і власні вкладені зусилля.

Моніторинг діяльності вчителів тренери проводять різними способами, їх частка є неоднаковою. Більшість тренерів, які взяли участь в анкетуванні, спостерігають за діяльністю вчителя з подальшим зворотнім зв'язком і цей спосіб вважають досить успішним. Найменше уваги тренери приділяють перевірці документації вчителя – така ж ситуація спостерігалась і під час попереднього опитування.

Для здійснення комунікації з учителями тренери проводять особисті зустрічі, використовують інтернет-зв'язок, а також телефонують. Пріоритетність використання цих методів, порівнюючи з попереднім залишається незмінною.

Тренери активно користуються матеріалами, наданими під час тренінгів, власними напрацюваннями та матеріалами з різноманітних інтернет ресурсів. Варто зазначити, що відсоток тренерів, які користуються власними напрацюваннями, порівняно з попереднім анкетуванням, зріс у 3,3 раза. Тренери віком до 30 років під час навчання вчителів не використовували напрацювання науково-педагогічних працівників, але почали використовувати власні напрацювання та матеріали з інтернет ресурсів.

Порівняно з минулорічним опитуванням, зменшився відсоток тренерів, які не мали відповіді на певні питання. Але все ж таки проблемними залишаються

питання матеріально-технічного забезпечення освітнього процесу у відповідності до вимог нового Державного стандарту початкової освіти, організації освітнього процесу та ведення документації.

Отже, результати проведеного опитування національних тренерів-координаторів, у рамках другого етапу моніторингу, дають підстави говорити про позитивні тенденції у навчанні вчителів-експериментаторів і їхньому ставленні до інновацій в освіті. Продовження всеукраїнського експерименту з упровадження нової української школи зумовлює необхідність подальшого спостереження за цим процесом. Є необхідним додатково до анкетування долучити заступників директорів експериментальних шкіл, які курують початкові класи і безпосередньо допомагають учителям організувати освітній процес. Доцільним є також включення до моніторингового дослідження головних об'єктів освітнього процесу – учнів експериментальних класів початкової школи.

## 2.2. Формування системи опорних закладів освіти крізь призму освітніх індикаторів ефективності їх діяльності

Процес формування мережі опорних закладів, ініційований галузевим Міністерством, є завданням державної освітньої політики, спрямованим на реалізацію принципу рівного доступу до якісної освіти та покращення якості надання освітніх послуг закладами загальної середньої освіти і, як результат – на підвищення якості освіти учнів – учасників освітнього процесу. Здійснення державної освітньої політики передбачає діяльність держави, спрямовану на реалізацію найважливіших коротко- або довготермінових завдань, а також на розв'язання проблем і викликів, які виникають в освітній системі. За визначенням Н. Шульги, освітня політика, з одного боку, постає як структурований набір дій держави, спрямованих на розв'язання актуальних для освітньої галузі проблем (визначення основних цілей або головних завдань, виокремлення пріоритетів або пріоритетних напрямів їх вирішення, визначення дій для реалізації обраних пріоритетів та основних напрямів політики, планування заходів для здійснення визначених дій), а з іншого – дає змогу конкретизувати дії держави в межах освітньої політики<sup>43</sup>.

Дослідження результативності провадження освітньої політики по створенню мережі опорних шкіл має дати відповіді на питання:

- які ресурси вкладаються в реалізацію цього процесу;
- які зміни відбуваються під час цього процесу;
- як сприймають й оцінюють ці зміни учасники процесу на кожному з її етапів.

З метою отримання відповідей на зазначені питання здійснюється збір і аналіз статистичних даних, які нададуть генераторам освітньої політики об'єктивну інформацію про «правильність/неправильність напрямку руху» в

---

<sup>43</sup> Шульга Н. Д. Освітня політика та управління освітою: сутність та взаємозв'язок. *Інвестиції: Практика та досвід : Аналіз. Прогнози. Коментар.* 2014. № 22. С. 140–143. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/22\\_2014/32.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/22_2014/32.pdf).

процесі її реалізації. З огляду ж на предмет нашого дослідження – освітньої політики щодо створення мережі опорних закладів в системі загальної середньої освіти України.

Для здійснення аналізу освітньої політики щодо формування мережі опорних шкіл ми використовували емпіричні й нормативні підходи. Емпіричний підхід включав збір статистичної інформації та підготовку аналітичних матеріалів, які показали стан, а надалі і динаміку процесу створення мережі опорних закладів освіти. За нормативного підходу ми зосередилися на формуванні висновків і рекомендацій щодо успішного впровадження даного напрямку освітньої політики.

Різні автори визначають фази процесу освітньої політики по-різному<sup>44</sup>. Однак основні компоненти процесу освітньої політики майже однакові. Виділяють п'ять компонентів цього процесу:

- ✓ Визначення проблеми.
- ✓ Розвиток політики.
- ✓ Обговорення і прийняття рішень.
- ✓ Упровадження політики.
- ✓ Оцінювання політики.

Ми звертаємося до двох останніх компонентів, реалізацію яких досліджуємо в рамках нашої науково-дослідної роботи, оскільки перші три вже реалізовані Міністерством освіти і науки України.

Компонент «упровадження політики» передбачає дослідження способів і шляхів її реалізації, які можуть дати найкращі можливі результати. Ми вважаємо, що для успішної реалізації проекту зі створення мережі опорних закладів освіти необхідні відповідні вміння основних учасників цього процесу (очільників територіальних одиниць та управлінь освіти, керівників закладів освіти), які сприятимуть здійсненню ними необхідних заходів. Проте ми свідомі того, що ефективне впровадження освітньої політики розбудови опорних закладів освіти

---

<sup>44</sup> *Іванюк І. В.* Освітня політика : навч. посіб. Київ : Університет економіки та права «Крок за кроком», 2006. С. 31. URL: [http://lib.iitta.gov.ua/1391/1/education\\_policy.pdf](http://lib.iitta.gov.ua/1391/1/education_policy.pdf) (дата звернення 14.11.2018).

потребує додаткових матеріальних затрат та ентузіазму тих, хто безпосередньо бере участь у процесі впровадження.

Компонент «оцінка політики» – це своєрідний зворотний зв'язок між тим, що та як робиться і тим, що отримано в результаті. Загальновідомо, що особи, які визначають політику й приймають політичні рішення, не завжди об'єктивно можуть оцінити ці кроки. Тому надзвичайно важливо, на нашу думку, здійснювати неупереджений і об'єктивний аналіз процесу впровадження освітньої політики. Отже, ми вважаємо, що проведений нами в рамках науково-дослідної роботи аналіз політики використання вибраних способів оцінювання дасть можливість:

- окреслити ризики формування мережі опорних закладів освіти;
- сформулювати рекомендації щодо усунення ризиків;
- визначити окремі аспекти ефективності діяльності новостворених опорних закладів.

Підготовлені за результатами дослідження аналітичні матеріали можна буде використовувати для прийняття політичних рішень після впровадження напряму освітньої політики – формування мережі опорних закладів освіти.

Оцінюючи ефективність діяльності закладів загальної середньої освіти, ми свідомі того, що організація освітнього процесу є стандартною для всіх закладів. Крім того, розрахунок витрат на освітній процес також є єдиним. Натомість, якість провадження освітньої діяльності і її результати в кінцевому підсумку можуть суттєво відрізнятися. Отже, дослідження причин такого становища є необхідним і актуальним.

Для оцінювання ефективності вкладених бюджетних коштів у практиці аналізу діяльності закладів загальної середньої освіти використовують ряд методів<sup>45</sup>:

- метод мінімізації витрат;

---

<sup>45</sup> Шестаковська Т. Л. Методика оцінки ефективності функціонування закладів загальної середньої освіти. *Ефективна економіка*. № 5. 2013. С. 140–143. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2050%2012.11.2018>.

- метод «витрати – результативність»;
- метод «витрати – вигода»;
- метод «витрати – корисність».

У даному розділі ми зосередимо увагу на методі мінімізації витрат з позиції вкладених матеріальних ресурсів, оскільки використання інших методів передбачає збір статистично інформації фінансового спрямування, що не передбачено завданнями нашого дослідження. Крім того, проведений в рамках дослідження контент-аналіз сайтів опорних закладів освіти показав, що не всі заклади оприлюднюють фінансову звітність про використання бюджетних коштів на своїх сайтах. Отже, збір таких статистичних даних є ризиком для розрахунку фінансових індикаторів. Тому розробці фінансових індикаторів має передувати визначення процедури отримання від закладів освіти інформації про те, як вони використовують кошти на забезпечення якісного провадження освітньої діяльності.

Метод мінімізації витрат передбачає, що ще на етапі прийняття рішення, особи, від яких це залежить, схиляються до вибору одного з найдешевших варіантів, але не обмежуються лише оцінкою витрат<sup>46</sup>. На думку Т. Л. Шестаковської, на освітньому макрорівні цей метод практично не застосовується, оскільки суб'єктивна думка кожного з учасників освітнього процесу з даної оцінки ускладнює процес узгодження в суспільстві. На галузевому ж рівні оптимізація мережі закладів загальної середньої освіти шляхом об'єднання малокомплектних сільських шкіл у структурі однієї опорної школи якраз і є прикладом застосування такого методу. З огляду на предмет нашого дослідження, ми будемо розглядати питання оцінки ефективності діяльності опорних закладів освіти в контексті вкладених матеріальних ресурсів. Для порівнюваності змін ефективності діяльності створених опорних закладів у

---

<sup>46</sup> Шестаковська Т. Л. Методика оцінки ефективності функціонування закладів загальної середньої освіти. *Ефективна економіка*. № 5. 2013. С. 142. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2050%2012.11.2018>.

процесі формування їхньої мережі слід визначити стан певних показників на початку оновлення й осучаснення даного сектора освітньої системи.

Першим кроком для визначення ефективності, на нашу думку, є окреслення сутності поняття «ефективність».

Проаналізуємо визначення поняття «ефективність», запропоноване різними науковцями (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

### Визначення поняття «ефективність» різними авторами

Автор	Поняття
Сурмін Ю. П.	Ефективність – показник успішності функціонування системи для досягнення встановлених цілей [Рац О. М. Визначення сутності поняття «ефективність функціонування підприємства». <i>Економічний простір: зб. наук. праць</i> . № 15. Дніпропетровськ: ПДАБА, 2008. С. 275–285.]
Орлов П. А.	Ефективність – співвідношення результату або ефекту будь-якої діяльності і витрат, пов'язаних з її виконанням. Причому це може бути як співвідношення результату і витрат, так і співвідношення результатів діяльності [Ященко О. І. Економічні та соціальні аспекти оцінки ефективності / О. І. Ященко, О. П. Романюк. <i>Науковий вісник НЛТУ України</i> . 2008. Вип. 18.6. С. 237–238.]
Нусінов В. Я., Турило А. М., Темченко А. Г.	Ефективність є результативність, тобто результат діяльності (ефект), який одержує суспільство, підприємство або окрема людина на одиницю використаних (чи застосованих) ресурсів [Падерин И. Д. Научные и практические аспекты повышения экономической эффективности современного предприятия. <i>Вісник Академії економічних наук України</i> . 2003. № 1. С. 89–95.]

Джерело: Гупало А. О. Визначення змісту понять: «ефект», «ефективність» та «результативність». *V Международная научно-практическая Интернет-конференция «Проблемы формирования новой экономики XXI века»* (21–22 декабря 2012 г.). Харків, 2012. URL: [http://www.confcontact.com/20121221/3\\_gupalo.htm](http://www.confcontact.com/20121221/3_gupalo.htm) (13.11.2018).

Аналізуючи визначення, можна зазначити певну відмінність щодо розуміння різними науковцями сутності поняття «ефективності». Наприклад, П. А. Орлов розуміє це поняття як відношення певних факторів (результату до витрат). Натомість В. Я. Нусінов, А. М. Турило і А. Г. Темченко визначають це поняття як досягнення певних результатів. З огляду на предмет нашого дослідження, ми приймаємо для себе таке визначення: ефективність – це показник успішності функціонування системи, який визначається як співвідношення результату діяльності до витрат, пов'язаних з її виконанням.

Дослідження таких українських учених як Л. І. Паращенко, І. С. Каленюк присвячені питанням ефективності діяльності закладів загальної середньої освіти і орієнтуються, в основному, на оцінку ефективності бюджетних витрат. Поза увагою залишаються питання оцінки організації освітнього процесу як передумови ефективності діяльності закладу. Натомість комплексна оцінка ефективності діяльності, зокрема і опорних закладів освіти, дасть можливість отримати об'єктивні й валідні дані про результати їх діяльності та сформулювати рекомендації щодо підвищення ефективності освітньої діяльності в закладах. Така комплексна оцінка, на нашу думку, повинна включати збір необхідної статистичної інформації про діяльність опорного закладу двома шляхами, а саме:

- через виокремлення статистичних даних з системи ДІСО;
- через проведення моніторингових досліджень (опитування учасників освітнього процесу, перелік яких визначається відповідно до мети дослідження).

Другий підхід збору інформації описаний у інших розділах. У цьому розділі ми акцентуємо увагу на першому підході.

Отже, для реалізації процесу оцінки ефективності діяльності через виокремлення статистичних даних із системи ДІСО, у першу чергу необхідно сформулювати індикатори, що відображатимуть результати діяльності опорних закладів. Індикатори слугуватимуть підставою для оцінювання ступеня досягнення основного завдання опорних закладів освіти – якісного провадження освітньої діяльності, що формуватиме готовність випускників закладів до життя в сучасному інформаційному динамічному суспільстві.

У рамках реформи децентралізації в Україні відбувається створення об'єднаних територіальних громад і освітніх округів у них. Аналізуючи нормативні документи про опорні заклади, можна зазначити, що «основним компонентом освітнього округу є опорний заклад, що має зручне розташування для підвезення дітей з інших населених пунктів, забезпечений кваліфікованими педагогічними кадрами, має сучасну матеріально-технічну базу та спроможний

забезпечувати на належному рівні здобуття профільної освіти»<sup>47</sup>. З метою наближення місця навчання дітей до їхнього місця проживання у відповідному населеному пункті може утворюватися філія закладу освіти. Філія закладу освіти – це територіально відокремлений структурний підрозділ закладу освіти, що не має статусу юридичної особи та діє на підставі положення, затвердженого засновником відповідного закладу освіти на основі типового положення<sup>48</sup>, що затверджується центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки<sup>49</sup>. Відповідно до типового положення «початкова школа може забезпечувати здобуття початкової освіти дітьми (незалежно від їх кількості) одного або різного віку, які можуть бути об'єднані в один або в різні класи (групи). Освітній процес у такій школі може організовуватися одним чи кількома вчителями або в будь-якій іншій формі, яка є найбільш зручною та доцільною для забезпечення здобуття дітьми початкової освіти відповідно до стандарту початкової освіти<sup>50</sup>.

Користуючись інформацією, представленою вище, ми сформуваємо дві групи індикаторів ефективності функціонування опорних закладів освіти, а саме, індикатори, які характеризують наявність використаних матеріальних ресурсів власне самими опорними закладами. Інша група індикаторів також відображає використання матеріальних ресурсів, але в філіях опорних закладів. Індикатори якості провадження освітньої діяльності, за відсутності інших даних, розглядаються крізь призму результатів зовнішнього незалежного оцінювання учнів, які закінчили опорні заклади освіти.

Ми використали саме такий набір індикаторів, який можна обчислити, використавши статистичні дані, які щорічно збираються в системі «Державна інформаційна система освіти» (ДІСО) згідно форм галузевої статистичної

---

<sup>47</sup> Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Голос України*. 2017. 27 верес. (№ 178-179).

<sup>48</sup> Про затвердження Типового положення про філію закладу освіти : наказ Міністерства освіти і науки України від 06.12.2017 № 1568. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0001-18#n14>.

<sup>49</sup> Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Голос України*. 2017. 27 верес. (№ 178-179).

<sup>50</sup> Про затвердження Типового положення про філію закладу освіти : наказ Міністерства освіти і науки від 06.12.2017 № 1568 (розділ II, стаття 13, пункт 3). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.

звітності (ЗНЗ-1, 76-РВК). Ми пропонуємо здійснювати обрахунок і подавати інформацію у таких розрізах: регіон, тип місцевості, тип засновника, кожен заклад окремо. Такий підхід сприятиме оперативності, як самого збору статистичних даних, так і обчисленню індикаторів на їх основі.

Перелік індикаторів і методика їх обрахунку представлені в табл. 2.2.

Таблиця 2.2

**Перелік індикаторів ефективності діяльності опорних закладів освіти і методика їх обрахунку**

<b>Назва індикатора</b>	<b>Методика обчислення</b>	<b>Дані для обчислення</b>
<b>1. Організація освітнього процесу у опорних закладах</b>		
1.1. Співвідношення кількості класів в опорних закладах до кількості опорних закладів	Кількість класів в опорних закладах / кількість опорних закладів	Форма 76-РВК: розділ IX, 01 / розділ I, 25
1.2. Співвідношення кількості учнів у опорних закладах до кількості класів у опорних закладах	Кількість учнів в опорних закладах / кількість класів в опорних закладах	Форма 76-РВК: розділ IX, 02 / розділ IX, 01
1.3. Частка учнів у опорних закладах, які навчаються дистанційно, від кількості учнів, які навчаються в опорних закладах	Кількість учнів які навчаються дистанційно в опорних закладах / кількість учнів, які навчаються в опорних закладах $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 05 / розділ IX, 02
1.4. Частка учнів з особливими освітніми потребами в опорних закладах від кількості учнів, які навчаються в опорних закладах	Кількість учнів з особливими освітніми потребами в опорних закладах / кількість учнів, які навчаються в опорних закладах $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 06 / розділ IX, 02
1.5. Частка учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються в інклюзивних класах опорних закладів, від кількості учнів з особливими освітніми потребами в опорних закладах	Кількість учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються в інклюзивних класах опорних закладів / кількість учнів з особливими освітніми потребами в опорних закладах $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 09 / розділ IX, 06
1.6. Частка учнів опорних закладів, які потребують підвезення, від кількості учнів, які навчаються в опорних закладах	Кількість учнів, які потребують підвезення до опорних закладів / кількість учнів, які навчаються в опорних закладах $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 11 / розділ IX, 02
1.7. Частка учнів, яких підвозять до опорного	Кількість учнів, яких підвозять до опорних	Форма 76-РВК: розділ IX, 12 / розділ IX, 11

Назва індикатора	Методика обчислення	Дані для обчислення
закладу, від кількості учнів, потребують підвезення до опорного закладу	закладів / кількість учнів, потребують підвезення до опорних закладів $\times 100\%$	
1.8. Співвідношення кількості філій до кількості опорних закладів	Кількість філій / кількість опорних закладів	Форма 76-РВК: розділ IX, 25 / розділ I, 25
1.9. Частка філій опорних закладів у сільській місцевості від кількості філій опорних закладів	Кількість філій опорних закладів у сільській місцевості / кількість філій опорних закладів $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 50 / розділ IX, 25
1.10. Частка класів опорних закладів у сільській місцевості від кількості класів у опорних закладах	Кількість класів опорних закладів у сільській місцевості / кількість класів опорних закладів $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 26 / розділ IX, 01
1.11. Частка учнів опорних закладів у сільській місцевості від кількості учнів у опорних закладах	Кількість учнів опорних закладів у сільській місцевості / кількість учнів опорних закладів $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 27 / розділ IX, 02
1.12. Співвідношення кількості учнів опорних закладів у сільській місцевості до кількості класів у опорних закладах у сільській місцевості	Кількість учнів у опорних закладах у сільській місцевості / кількість класів у опорних закладах у сільській місцевості	Форма 76-РВК: розділ IX, 27 / розділ IX, 26
1.13. Частка учнів опорних закладів у сільській місцевості, яких підвозять до закладу, від кількості учнів опорних закладів у сільській місцевості, які потребують підвезення	Кількість учнів опорних закладів у сільській місцевості, яких підвозять до закладу / кількість учнів опорних закладів у сільській місцевості, які потребують підвезення $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 37 / розділ IX, 36
<b>2. Організація освітнього процесу у філіях опорних закладів</b>		
2.1. Співвідношення кількості учнів у філіях опорних закладів до кількості класів у філіях опорних закладів	Кількість учнів у філіях опорних закладів / кількість класів у філіях опорних закладів	Форма 76-РВК: розділ IX, 14 / розділ IX, 13
2.2. Частка учнів у філіях опорних закладів, які навчаються дистанційно, від кількості учнів, які навчаються в філіях опорних закладів	Кількість учнів у філіях опорних закладах, які навчаються дистанційно / кількість учнів, які навчаються у філіях опорних закладів $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 17 / розділ IX, 14
2.3. Частка учнів з особливими освітніми потребами у філіях опорних закладів від кількості учнів, які навчаються у філіях опорних закладів	Кількість учнів з особливими освітніми потребами у філіях опорних закладів / кількість учнів, які навчаються у філіях опорних закладів $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 18 / розділ IX, 14

Назва індикатора	Методика обчислення	Дані для обчислення
2.4. Частка учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються в інклюзивних класах філій опорних закладів, від кількості учнів з особливими освітніми потребами у філіях опорних закладів	Кількість учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються в інклюзивних класах філій опорних закладів / кількість учнів з особливими освітніми потребами, які навчаються у філіях опорних закладів $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 21 / розділ IX, 18
2.5. Частка учнів філій опорних закладів, які потребують підвезення, від кількості учнів, які навчаються у філіях опорних закладів	Кількість учнів у філіях опорних закладів, які потребують підвезення / кількість учнів, які навчаються у філіях опорних закладів $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 23 / розділ IX, 14
2.6. Частка учнів, яких підвозять до філії опорного закладу, від кількості учнів, потребують підвезення до філії опорного закладу	Кількість учнів, яких підвозять до філії опорних закладів / кількість учнів, потребують підвезення до філії опорних закладів $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 24 / розділ IX, 23
2.7. Частка класів у філіях опорних закладів у сільській місцевості від кількості класів у філіях опорних закладів	Кількість класів у філіях опорних закладів у сільській місцевості / кількість класів у філіях опорних закладів $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 38 / розділ IX, 13
2.7. Частка учнів філій опорних закладів у сільській місцевості від кількості учнів у філіях опорних закладів	Кількість учнів у філіях опорних закладах у сільській місцевості / кількість учнів у філіях опорних закладів $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 39 / розділ IX, 14
2.8. Частка учнів філій опорних закладів у сільській місцевості, яких підвозять до закладу, від кількості учнів філій опорних закладів у сільській місцевості, які потребують підвезення	Кількість учнів у філіях опорних закладів у сільській місцевості, яких підвозять до закладу / кількість учнів у філіях опорних закладів у сільській місцевості, які потребують підвезення $\times 100\%$	Форма 76-РВК: розділ IX, 49 / розділ IX, 48

Складено автором.

Проведення процедури оцінювання ефективності діяльності опорного закладу має містити такі етапи:

1. Збір статистичних даних в системі ДІСО по кожному опорному закладу, необхідних для обчислення індикаторів.

2. Обробка отриманих статистичних даних і підготовка їх до подальшої роботи.

3. Обчислення значення кожного індикатора.

4. Візуалізація індикаторів у розрізі регіонів, типу місцевості, типу засновника і кожного закладу окремо.

5. Аналіз індикаторів і підготовка аналітичних матеріалів про діяльність опорного закладу.

Наявність сучасного, інтерактивного сайту як складової комунікаційної стратегії опорних шкіл:

1. Сприятиме оперативному отриманню батьками та учнями необхідної інформації та створить сучасний зворотний зв'язок між усіма суб'єктами освітньої діяльності.

2. Забезпечить організацію дистанційної форми навчання шляхом застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для осіб, які цього потребують.

3. Використання в навчальному процесі електронних навчальних/методичних матеріалів сприятиме підвищенню якості освіти і забезпечить рівний доступ усіх вихованців до якісної освіти, а вчителі отримають доступ до додаткових навчально-методичних ресурсів, що сприятиме підвищенню педагогічної майстерності.

4. Забезпечить громадськість, місцеві територіальні громади доступом до відкритих даних про діяльність опорних шкіл, сприятиме їх популяризації як на місцевому, так і на загальнодержавному рівні.

5. Забезпечить органи управління освітою об'єктивною інформацією про діючі опорні заклади.

6. Наповнення сайту уніфікованими даними, перелік яких подано вище, сприятиме формуванню реєстру опорних шкіл та їхніх філій.

7. Використання уніфікованих форм фінансової звітності сприятиме прозорості і відкритості у діяльності освітнього закладу і стане запобіжником можливих конфліктних ситуацій, які систематично виникають в сегменті

загальної середньої освіти через закритість або відсутність звітів про використання, наприклад, коштів батьківських фондів.

8. Сприятиме переходу від односторонньої комунікації (з батьками, учнями, вчителями) до налагодження широкого діалогу із місцевою громадою.

Це дослідження може стати першим етапом подальшого моніторингу фіксації наявних сайтів в мережі опорних шкіл, відслідковування їх змістового наповнення, відображення на їх сторінках актуальної інформації про заклад освіти. В подальшому плануємо розробити ряд індикаторів для визначення ефективності роботи сайтів опорних шкіл, відстежити динаміку їх розвитку в розрізі регіонів, а також в розрізі опорних освітніх закладів, що функціонують в об'єднаних територіальних громадах.

Проаналізувавши поняття «ефективність», дослідивши методи, які використовують для оцінювання ефективності діяльності, ми, з огляду на предмет нашого дослідження, перенесли їх на діяльність опорних закладів освіти і розробили індикатори. Застосування представлених індикаторів допоможе визначити вплив вкладених матеріальних ресурсів на ефективність діяльності опорного закладу. Темою наступних наукових досліджень може стати розробка індикаторів, що визначатимуть вплив вкладених фінансів на ефективність діяльності опорних закладів освіти.

## Розділ 3

# РОЗВИТОК ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИХ СКЛАДОВИХ ВИЩОЇ ОСВІТИ

### 3.1. Компаративний аналіз вступу до правничої магістратури у 2017 та 2018 роках

Сьогодні в Україні відбувається процес переходу системи вищої освіти від функціонування в закритому пострадянському просторі до розвитку в конкурентних умовах європейського і світового ринків надання освітніх послуг.

Глобалізаційні процеси ставлять перед освітнім менеджментом низку нових важливих завдань щодо підготовки висококваліфікованих фахівців, що мають відповідати європейським стандартам якості вищої освіти. Реформа правової системи України, яка здійснюється в контексті євроінтеграційних прагнень нашої країни, стимулює ряд заходів державного рівня щодо забезпечення належної якості підготовки фахівців другого (магістерського) рівня вищої освіти за правничими спеціальностями. Тому, починаючи з 2016 року, МОН запроваджено загальнонаціональні вступні випробування: вступ на магістерський рівень вищої освіти за правничими спеціальностями здійснюється з використанням організаційно-технологічного інструментарію проведення зовнішнього незалежного оцінювання. У 2018 році таке вступне випробування було проведено вже втретє. Це дає змогу здійснювати комплексне стандартизоване оцінювання компетентностей вступників, виявляти закономірності, оцінювати вплив певних чинників на сферу правничої освіти.

Вищезазначене актуалізує проведення аналітичного дослідження з метою аналізу результатів випробувань вступників до правничої магістратури, а також

ідентифікації ключових тенденцій вступу до магістратури за правничими спеціальностями на базі компаративного аналізу результатів вступу 2017 та 2018 років.

Інформаційною базою аналітичного дослідження виступили деперсоніфіковані масиви даних Українського центру оцінювання якості освіти (УЦОЯО)<sup>51</sup> та ДП «Інфоресурс»<sup>52</sup>, адміністратора Єдиної державної електронної бази з питань освіти<sup>53</sup> (ЄДЕБО), які стосувались результатів вступних випробувань на здобуття ступеня магістра за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право». Масиви даних були надані за офіційним запитом ДНУ «Інститут освітньої аналітики».

Враховуючи комплексність масиву даних ЄДЕБО, наданих ДП «Інфоресурс», їх принципову важливість для діагностики освітніх характеристик вступників та ідентифікації ключових тенденцій за результатами вступу в магістратуру, ці дані використовувались як інформаційна основа аналітичного дослідження. Злиття даних ЄДЕБО з даними УЦОЯО відбувалося за номером екзаменаційної картки вступника.

Робота з масивом даних УЦОЯО дала змогу отримати загальну інформацію про склад учасників вступних випробувань до магістратури за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» у розрізі основної та додаткової сесій, зокрема про кількість зареєстрованих на тестування осіб, про тих, хто не з'явився тощо.

У процесі обробки масиву даних ЄДЕБО детерміновано його основні характеристики:

1. Неповнота даних. Масив ЄДЕБО містить дані щодо вступників, які подавали заяви на спеціальності 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» та відповідно мають картки фізичних осіб у ЄДЕБО. Проте відсутні дані про

---

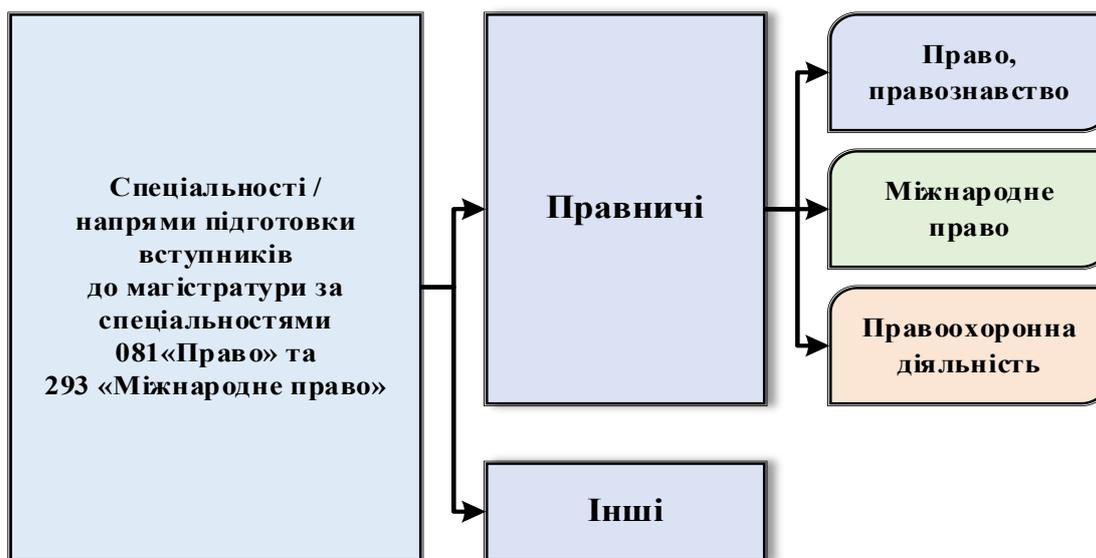
<sup>51</sup> Офіційний сайт Українського центру оцінювання якості освіти. URL: <http://testportal.gov.ua/>.

<sup>52</sup> Офіційний сайт ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.

<sup>53</sup> Єдина державна електронна база з питань освіти. URL: <https://www.inforesurs.gov.ua/dataedbo.html>.

окремих вступників, які не вносяться до ЄДЕБО з міркувань безпеки: у певної кількості таких вступників відсутні номери екзаменаційних карток, інформація або її частина про попереднє навчання. Це стосується учасників від закладів вищої освіти, що підпорядковані, наприклад, Міністерству внутрішніх справ України, Прикордонній службі України тощо.

2. Відмінності у стандартизованих даних. У масиві даних виявлено різні варіації назв тих самих закладів вищої освіти (ЗВО) у різні періоди часу, що обумовило необхідність їх приведення до сучасних назв. Однак при приведенні назв ЗВО до сучасних, є випадки, коли необхідно залишити «стару» назву ЗВО: ЗВО припинив свою діяльність; відбулась його реорганізація, його було включено до складу іншого ЗВО тощо. Враховувались й зміни у переліках спеціальностей/напрямів підготовки. Було сформовано три групи спеціальностей/напрямів підготовки, які в той чи інший час зараховувались до правничих (рис. 3.1).



**Рис. 3.1. Спеціальності/напрями підготовки, за якими вступники до магістратури за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» здобували попередній рівень вищої освіти**

*Побудовано* авторами за даними: Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF>; Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266 : постанова Кабінету Міністрів України від 01.02.2017 № 53. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/53-2017-%D0%BF>; Про перелік напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями : постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.1997 № 507. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-97-%D0%BF>.

3. Дублювання даних щодо вступників, які були зараховані на навчання у декілька ЗВО. У разі, якщо вступник зараховується на навчання до декількох ЗВО, дані про результати його попереднього навчання однакові, однак дані щодо вступу до ЗВО на певну спеціальність за відповідною формою навчання та джерелом фінансування різняться. Тому при проведенні аналітичного дослідження таких вступників було ідентифіковано та враховано у розрахунках. За номером екзаменаційної картки окремо аналізувались результати вступних випробувань та результати зарахування, у яких брався до уваги факт можливого зарахування студентів на декілька спеціальностей одного чи різних ЗВО. Остаточо сформований масив для дослідження стосувався показників 14057 вступників, що складало 98,8 % від загального наданого масиву від ДП «Інфоресурс» та 88,7 % від загального масиву, наданого УЦОЯО.

У 2018 р. організація та проведення вступних випробувань до магістратури за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» проходили відповідно до наказу Міністерства освіти і науки України від 22 березня 2018 року № 270 «Порядок організації та проведення вступних випробувань, що проводяться з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання для вступу на другий (магістерський) рівень вищої освіти в 2018 році». Згідно з зазначеним Порядком для здобуття ступеня магістра за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» вступники мали проходити єдине фахове вступне випробування (ЄФВВ) та єдиний вступний іспит (ЄВІ). Структура вступних випробувань до магістратури на вищевказані спеціальності зображена на рис. 3.2.

ЄФВВ – форма вступного випробування з права та загальних навчальних правничих компетентностей для вступу на навчання для здобуття ступеня магістра на основі здобутого ступеня вищої освіти (освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста), яка передбачає використання організаційно-технологічних

процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання для вступників за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право»<sup>54</sup>.

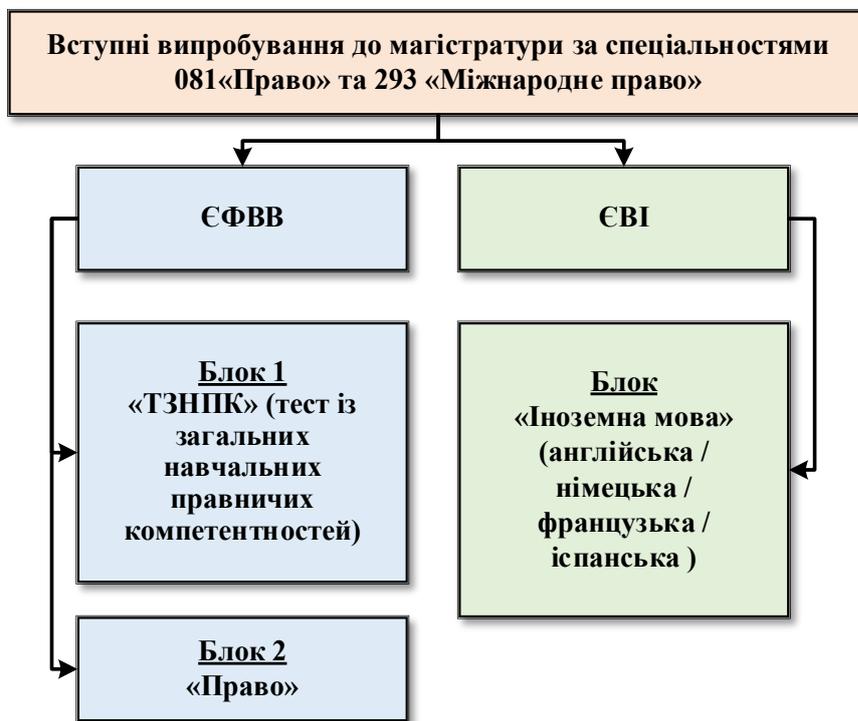


Рис. 3.2. Структура вступних випробувань до магістратури за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право»

Побудовано авторами за даними: Порядок організації та проведення вступних випробувань, що проводяться з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання для вступу на другий (магістерський) рівень вищої освіти в 2018 році : наказ Міністерства освіти і науки від 22.03.2018 № 270. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/nakaz-pro-zatverdzhennya-deyakih-normativno-pravovih-aktiv-z-pitan-organizaciyi-ta-provedennya-vstupnih-viprobuvan-dlya-vstupu-na-drugij-magisterskij-riven-vishoyi-osviti-v-2018-roci>.

Складовими ЄФВВ були два блоки тестових завдань.

Блок 1. Тест із загальних навчальних правничих компетентностей («ТЗНПК»), головна мета якого полягає у тестуванні таких компетентностей вступників: аналітичне мислення, критичне мислення, логічне мислення.

<sup>54</sup> Порядок організації та проведення вступних випробувань, що проводяться з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання для вступу на другий (магістерський) рівень вищої освіти в 2018 році : наказ Міністерства освіти і науки від 22.03.2018 № 270. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/nakaz-pro-zatverdzhennya-deyakih-normativno-pravovih-aktiv-z-pitan-organizaciyi-ta-provedennya-vstupnih-viprobuvan-dlya-vstupu-na-drugij-magisterskij-riven-vishoyi-osviti-v-2018-roci>.

Тестові завдання блоку «ТЗНПК» у 2018 році уклалися відповідно до Програми вступних випробувань під час вступу на основі ступеня бакалавра на навчання для здобуття ступеня магістра за спеціальністю 081 «Право» з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання, затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України від 08 квітня 2016 року № 409<sup>55</sup>. Відповідно до затвердженої специфікації<sup>56</sup> загальна кількість завдань блоку «ТЗНПК» – 30 (рис. 3.3). Усі завдання блоку однієї форми – завдання з вибором однієї правильної відповіді. До кожного із завдань пропонується п'ять варіантів відповіді, із яких лише один правильний.

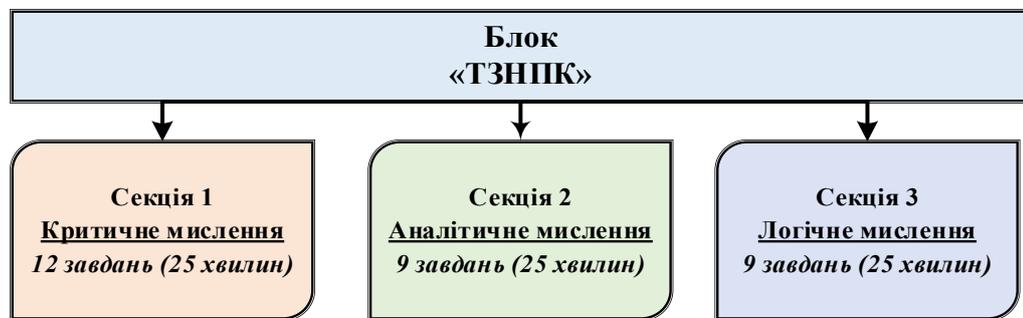


Рис. 3.3. Структура блоку «ТЗНПК»

Побудовано авторами за даними: Специфікація першого блоку єдиного фахового вступного випробування з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання в 2018 році – тесту загальних навчальних правничих компетентностей. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/vstup-2018/2018/06/testtznpk2018.pdf>.

Як показано на рис. 3.3, на виконання блоку тестових завдань «ТЗНПК» відведено 75 хвилин. Кожне завдання розв’язується після прочитання стимулу – тексту чи текстів (секція 1) або мікротекстів (секції 2 й 3). Секція 1 містить 3 тексти: один текст обсягом до 550 слів і 6 завдань до нього; два тематично

<sup>55</sup> Щодо проведення у 2016 році як експерименту вступних випробувань під час вступу на основі ступеня бакалавра на навчання для здобуття ступеня магістра за спеціальністю 081 «Право» з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання : наказ Міністерства освіти і науки від 08.04.2016 № 490. URL: [https://osvita.ua/legislation/Vishya\\_osvita/51056/](https://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/51056/).

<sup>56</sup> Специфікація першого блоку єдиного фахового вступного випробування з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання в 2018 році – тесту загальних навчальних правничих компетентностей. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/vstup-2018/2018/06/testtznpk2018.pdf>.

пов'язані тексти обсягом по 250–400 слів і 6 завдань до них. Секція 2 містить 3 мікротексти, що закінчуються, як правило, переліком низки умов. Обсяг мікротексту з умовами від 50 до 125 слів. До кожного такого мікротексту пропонується по 3 завдання. Секція 3 містить 9 мікротекстів обсягом від 25 до 100 слів кожен. До кожного мікротексту подається одне завдання. Час для роботи над секціями лімітований. У процесі тестування особа може працювати над завданнями конкретної секції лише у визначений час.

Блок 2. Тест з права – тест з восьми базових правничих дисциплін. Тестові завдання блоку «Право» у 2018 році уклалися відповідно до Програми другого блоку єдиного фахового вступного випробування, затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України від 07 лютого 2018 року № 115<sup>57</sup>.

ЄВІ – форма вступного випробування з іноземної (англійської, або німецької, або французької, або іспанської) мови для вступу на навчання для здобуття ступеня магістра на основі здобутого ступеня вищої освіти (освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста), яка передбачає використання організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання для вступників за спеціальностями галузей знань 03 «Гуманітарні науки» (крім спеціальності 035 «Філологія»), 05 «Соціальні та поведінкові науки», 206 «Журналістика», 08 «Право», 24 «Сфера обслуговування» та 29 «Міжнародні відносини»<sup>58</sup>.

Тестові завдання з іноземних мов у 2018 році уклалися відповідно до Програми зовнішнього незалежного оцінювання з іноземних мов (англійська, німецька, французька, іспанська) для осіб, які бажають здобувати вищу освіту на основі повної загальної середньої освіти, затвердженої наказом Міністерства

---

<sup>57</sup> Про затвердження Програми вступного випробування : наказ Міністерства освіти і науки від 07.02.2018 № 115 07.02.2018 № 115. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-programi-vstupnogo-viprobuvannya>.

<sup>58</sup> Порядок організації та проведення вступних випробувань, що проводяться з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання для вступу на другий (магістерський) рівень вищої освіти в 2018 році : наказ Міністерства освіти і науки від 22.03.2018 № 270. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/nakaz-pro-zatverdzhennya-deyakih-normativno-pravovih-aktiv-z-pitan-organizaciyi-ta-provedennya-vstupnih-viprobuvan-dlya-vstupu-na-drugij-magisterskij-riven-vishoyi-osviti-v-2018-roci>.

освіти і науки України від 03 лютого 2016 року № 77<sup>59</sup>, за винятком завдань частин «Розуміння мови на слух» та «Писемне мовлення».

Програми ЗНО з іноземних мов створені з урахуванням основних положень Державного стандарту базової та повної загальної середньої освіти<sup>60</sup>, Загальноєвропейських рекомендацій з мовної освіти<sup>61</sup> (рівні B1, B2). Загальну кількість тестових завдань, час на їх виконання, а також структурні частини та форми тесту з відповідних іноземних мов, схеми нарахування балів за виконання їх завдань визначено загальними характеристиками тестів ЄВІ для вступу у 2018 році на навчання для здобуття ступеня магістра на основі здобутого ступеня вищої освіти (освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста).

У 2018 році найбільшу кількість вступників до магістратури за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» склали ті, хто попередньо здобув освіту у ЗВО, які розташовані у м. Київ та на території Одеської області (рис. 3.4). Кількість випускників у зазначених регіонах дорівнює 4810 та 2381 осіб відповідно, що у сумі становить 51,1 % загального обсягу вступників до правничої магістратури у 2018 році. На третьому місці за кількістю вступників до правничої магістратури (1455 осіб або 10,4 %), які попередньо здобули освіту у ЗВО Харківської області. Зазначене свідчить про те, що приблизно 61 % вступників на здобуття ступеня магістра за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» навчалися у ЗВО, які розміщені на території трьох регіонів.

---

<sup>59</sup> Про затвердження програм зовнішнього незалежного оцінювання для осіб, які бажають здобувати вищу освіту на основі повної загальної середньої освіти : наказ Міністерства освіти і науки від 03.02.2016 № 77. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-program-zovnishnogo-nezalezhnogo-ocinyuvannya-dlya-osib-yaki-bazhayut-zdobuvati-vishu-osvitu-na-osnovi-povnoyi-zagalnoyi-serednoyi-osviti>.

<sup>60</sup> Про затвердження Державного стандарту базової і повної загальної середньої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2018 № 1392. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1392-2011-%D0%BF>.

<sup>61</sup> Common European Framework of Reference for Languages: Learning, Teaching, Assessment. URL: <https://rm.coe.int/16802fc1bf>.



Рис. 3.4. Частка вкладу ЗВО в регіональному розрізі за кількістю зареєстрованих учасників вступних випробувань від цих ЗВО

**Примітка.** Враховано фактичне розміщення ЗВО.

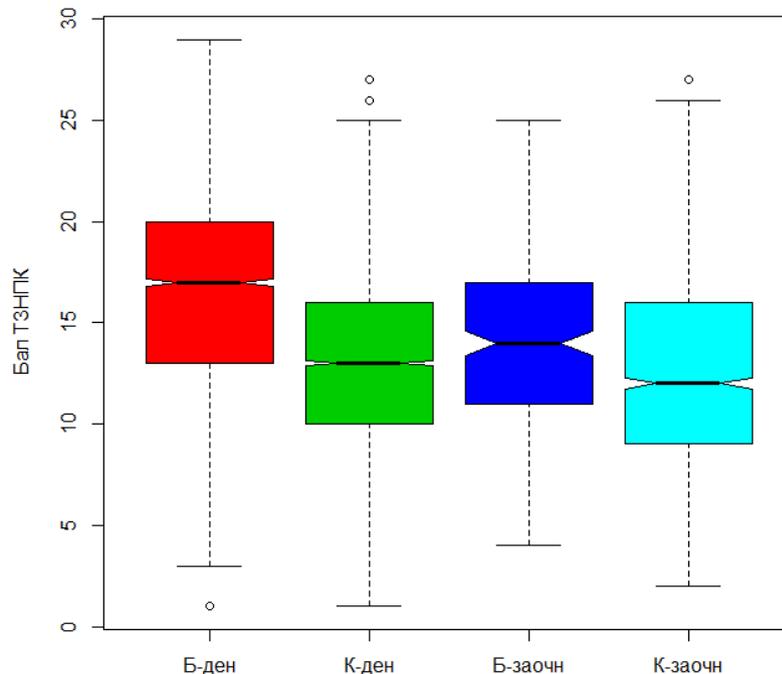
Побудовано авторами за даними ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.

За результатами проведення аналітичного дослідження встановлено, що у 2018 році упродовж основної та додаткової сесій на здобуття ступеня магістра за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» спостерігалась неявка значної кількості вступників для проходження ЄФВВ та ЄВІ. Групи таких вступників становили відповідно до зазначених типів випробувань приблизно 13 % та 12 % загальної кількості зареєстрованих на тестування осіб.

Аналіз гендерного складу вступників засвідчив відсутність істотних диспропорцій. Серед загальної кількості вступників частка жінок становила 54,09 %, а частка чоловіків – 45,91 %.

У рамках проведення аналізу результатів випробувань вступників до правничої магістратури визначено освітні характеристики вступників й

узагальнено результати проходження ними тестових блоків ЄФВВ («ТЗНПК», «Право») та ЄВІ («Іноземна мова») у розрізі попередньої форми навчання і джерел фінансування. На рис. 3.5 зображено розподіл тестових балів<sup>62</sup> вступників за блоком «ТЗНПК» у розрізі груп, сформованих за джерелом фінансування і формою навчання за попередньо здобутим рівнем вищої освіти.



**Рис. 3.5. Розподіл тестових балів вступників за блоком «ТЗНПК» у розрізі джерел фінансування і форм навчання на попередньому рівні вищої освіти**

**Примітка.** Б-ден – бюджет, денна форма навчання; Б-заочн – бюджет, заочна форма навчання; К-ден – контракт, денна форма навчання; К-заочн – контракт, заочна форма навчання.

*Побудовано авторами за даними ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.*

З рис. 3.5 та табл. 3.1 видно, що результати чотирьох груп дещо різняться між собою. У порядку спадання середніх арифметичних та медіан тестових балів групи розташовані так:

– вступники, що здобули попередній рівень вищої освіти за денною формою навчання за кошти державного замовлення;

<sup>62</sup> Тестовий бал – це бал, який отримує учасник ЗНО за виконання блоку тестових завдань. Максимальний тестовий бал пов'язаний з кількістю завдань у блоці. Таблиці переведення тестових балів за кожним блоком у рейтингову оцінку зі шкалою від 100 до 200 балів розробляються і оприлюднюються УЦОЯО.

- вступники, що здобули попередній рівень вищої освіти за заочною формою навчання за кошти державного замовлення;
- вступники, що здобули попередній рівень вищої освіти за денною формою навчання за кошти фізичних та юридичних осіб;
- вступники, що здобули попередній рівень вищої освіти за заочною формою навчання за кошти фізичних та юридичних осіб.

Таблиця 3.1

**Основні показники розподілу тестових балів вступників за блоком «ТЗНПК» у розрізі джерел фінансування і форм навчання на попередньому рівні вищої освіти**

№	Показник	Результати вступників за блоком «ТЗНПК»			
		Бюджет, денна форма навчання (Б-ден)	Контракт, денна форма навчання (К-ден)	Бюджет, заочна форма навчання (Б-заочн)	Контракт, заочна форма навчання (К-заочн)
1	Мінімум	1	1	4	2
2	1 кuartиль	13	10	11	9
3	Середнє арифметичне	16,5	13,0	13,8	12,7
4	Медіана	17	13	14	12
5	3 кuartиль	20	16	17	16
6	Максимум	29	27	25	27
7	Стандартне відхилення	4,6	4,3	4,4	4,4
8	Кількість	3777	5463	235	1670

Складено авторами за даними ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.

Відповідність розподілу результатів у цих групах нормальному була перевірена за допомогою статистичних тестів Шапіро-Уїлка, Андерсона-Дарлінга та Ліллієфорса з базового пакету та бібліотеки «nortest» проекту R<sup>63</sup>. Ці тести засвідчили, що на рівні значущості 0,05 розподіл результатів у всіх групах істотно відрізняється від нормального. Для найменшої за обсягом групи вступників, що навчалися за заочною формою за кошти державного бюджету, p-value перебуває в межах 0,008–0,022. В інших випадках воно не перевищує  $5 \cdot 10^{-14}$ . Тому для порівняння вибірок використовували непараметричні тести Колмогорова-Смирнова (перевіряє загальну відмінність

<sup>63</sup> The R Project for Statistical Computing. URL: <http://www.cran.r-project.org>.

між розподілами), Уїлкоксона (перевіряє наявність зсуву) та Ансарі-Бредлі (перевіряє однорідність розсіювання даних стосовно центру розподілу) з базового пакету та бібліотеки «nortest» проекту R.

За їх результатами для груп вступників, які навчалися за кошти державного замовлення за різними формами навчання, значення p-value для перших двох критеріїв не перевищує  $4 \cdot 10^{-10}$ , а для критерію Ансарі-Бредлі дорівнює 0,073. Тому можна стверджувати, що група вступників, які здобули попередній рівень вищої освіти за денною формою навчання за кошти державного замовлення, характеризується значимо більшими показниками центру (середнє арифметичне, медіана) порівняно з іншими групами. Але за розкидом даних стосовно центру вона (на рівні значущості 0,05) істотно не вирізняється від групи вступників, які здобули попередній рівень вищої освіти за кошти державного замовлення за заочною формою навчання.

Менш істотною є відмінність між групою вступників, що здобули попередній рівень вищої освіти за заочною формою навчання за кошти державного замовлення, і тими, хто здобув попередній рівень вищої освіти за денною формою навчання за кошти фізичних та юридичних осіб. У цьому випадку значення p-value зазначених критеріїв дорівнюють, відповідно, 0,0096, 0,0022 та 0,25. Це свідчить про наявність певного зсуву для результатів двох груп і відмінність істотної різниці між показниками їх розсіювання стосовно центрів розподілів.

Для груп вступників, які здобули попередній рівень вищої освіти за денною та заочною формами навчання за кошти фізичних та юридичних осіб, результати є дещо суперечливими. Значення p-value зазначених критеріїв дорівнюють відповідно 0,061, 0,0079 та 0,94. Тому можна зробити висновок про відсутність істотних відмінностей у розсіюванні даних. Критерій Уїлкоксона свідчить про наявність певного зсуву даних, але за критерієм Колмогорова – Смирнова у цілому для рівня значущості 0,05 немає підстав вважати розподіли результатів у цих групах неоднорідними.

З рис. 3.5 та табл. 3.1 видно, що у всіх групах є як сильні, так і слабкі вступники. Зокрема, максимальні оцінки в обох групах заочників і у контрактників денної форми відповідають результатам кращої чверті оцінок вступників, що здобули попередній рівень за денною формою за кошти державного замовлення.

Аналіз розподілів результатів свідчить, що близько 7,5 % представників найслабшої групи мають результати, які дорівнюють або перевищують 3-й квартиль для найсильнішої групи, а 18,8 % її представників отримали бали, вищі за медіану найсильнішої групи. З іншого боку, 4,4 % вступників, що належали до найсильнішої групи отримали бали нижчі за першій квартиль найслабшої групи, а 14,7 % її представників отримали результати, що є гіршими за медіану найслабшої групи.

Аналогічні розрахунки проведено для визначення розподілу тестових балів вступників для блоків «Право» та «Іноземна мова» (ЄВІ). Порівняно з результатами «ТЗНПК» помітно менша частка вступників, які здобули попередній рівень вищої освіти за заочною формою навчання за кошти фізичних та юридичних осіб, отримали бали на рівні кращої чверті найсильнішої групи за блоком «Право». Натомість помітно більша частка вступників, які здобули попередній рівень вищої освіти за денною формою навчання за кошти державного замовлення, отримали бали на рівні гіршої чверті найслабшої групи. Порівнюючи результати вступників за блоком «Іноземна мова» з результатами блоків «ТЗНПК» та «Право», можна зробити висновок, що серед вступників, які здобули попередній рівень вищої освіти за заочною формою навчання за кошти фізичних і юридичних осіб, значно менше тих, хто добре та дуже добре знає іноземну мову. Разом з тим, велика частка вступників, які здобули попередній рівень вищої освіти за денною формою навчання за кошти державного замовлення, знає іноземну мову погано чи дуже погано.

Аналіз результатів випробувань вступників до магістратури потребує визначення відсотка вступників, які подолали поріг «склав / не склав» і, таким чином, успішно пройшли всі блоки тестових завдань ЄФВВ та ЄВІ, а також

частка відсіювання вступників у ході виконання різних тестових блоків. Це дає змогу виявити блоки тестових завдань, при проходженні яких вступники мали певні труднощі. З огляду на важливість зазначеного, визначено ці показники у розрізі джерел фінансування отриманого ними попереднього освітнього рівня. Так, дані табл. 3.2 вказують на більший відсоток відсіювання учасників вступних випробувань, які попередньо навчалися за кошти юридичних та фізичних осіб, порівняно з тими, хто навчався за кошти державного замовлення, а саме – 12 % проти 6 % відповідно.

Таблиця 3.2

**Результати випробувань вступників які подолали поріг «склав / не склав» за блоком тестових завдань «Іноземна мова» (ЄВІ) у розрізі джерела фінансування попереднього освітнього рівня**

№	Джерело фінансування попереднього освітнього рівня	Загальна кількість зареєстрованих вступників	Кількість вступників, які не з'явилися	Кількість учасників вступних випробувань	Результати випробувань вступників (учасників вступних випробувань), які подолали поріг «склав / не склав»	
					Кількість осіб, які подолали поріг «склав / не склав»	Питома вага від загальної кількості учасників вступних випробувань «Іноземна мова», %
1	Бюджет	4092	74	4018	3792	94
2	Контракт	7810	627	7183	6304	88
3	Немає даних	2155	79	2076	1839	89
	<b>Разом</b>	<b>14057</b>	<b>780</b>	<b>13277</b>	<b>11935</b>	<b>90</b>

Складено авторами за даними ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.

Отримані результати свідчать про більш високий рівень підготовленості до ЄФВВ та ЄВІ вступників, які навчалися за кошти державного замовлення, порівняно з тими, хто навчався за кошти юридичних та фізичних осіб.

Окремо проаналізовано результати випробувань вступників, що отримали попередній рівень освіти за спеціальностями / напрямками підготовки: «Право, правознавство», «Міжнародне право», «Правоохоронна діяльність», у розрізі джерел фінансування попереднього освітнього рівня (табл. 3.3).

**Результати випробувань вступників з правничою освітою, які подолали поріг «склав / не склав» у розрізі джерела фінансування попереднього освітнього рівня**

№	Джерело фінансування попереднього освітнього рівня	Загальна кількість зареєстрованих вступників	Результати ЄФВВ							Результати ЄВІ			
			Кількість учасників вступних випробувань	Кількість вступників, які не з'явилися	Блок «ТЗНПК»		Блок «Право»			Кількість учасників вступних випробувань	Кількість вступників, які не з'явилися	Блок «Іноземна мова»	
					Кількість осіб, які подолали поріг «склав / не склав»	Питома вага від загальної кількості учасників, %	Кількість осіб, які подолали поріг «склав / не склав»	Питома вага від загальної кількості учасників, %	Питома вага від кількості вступників, які подолали поріг «склав / не склав» з «ТЗНПК», %			Кількість осіб, які подолали поріг «склав / не склав»	Питома вага від загальної кількості учасників, %
1	<b>Бюджет</b>	<b>3749</b>	<b>3680</b>	<b>69</b>	<b>3585</b>	<b>97</b>	<b>3466</b>	<b>94</b>	<b>97</b>	<b>3683</b>	<b>66</b>	<b>3482</b>	<b>95</b>
1.1	Право, правознавство	3554	3485	69	3402	98	3286	94	97	3488	66	3313	95
1.2	Міжнародне право	84	84	-	84	100	83	99	99	84	-	84	100
1.3	Правоохоронна діяльність	111	111	-	99	89	97	87	98	111	-	85	77
2	<b>Контракт</b>	<b>7542</b>	<b>6908</b>	<b>634</b>	<b>6221</b>	<b>90</b>	<b>5676</b>	<b>82</b>	<b>91</b>	<b>6927</b>	<b>615</b>	<b>6078</b>	<b>88</b>
2.1	Право, правознавство	7083	6490	593	5869	90	5366	83	91	6505	578	5728	88
2.2	Міжнародне право	166	160	6	151	94	147	92	97	161	5	157	98
2.3	Правоохоронна діяльність	293	258	35	201	78	163	63	81	261	32	193	74
3	<b>Немає даних</b>	<b>223</b>	<b>211</b>	<b>12</b>	<b>190</b>	<b>90</b>	<b>181</b>	<b>86</b>	<b>95</b>	<b>211</b>	<b>12</b>	<b>183</b>	<b>87</b>
3.1	Право, правознавство	215	203	12	183	90	175	86	96	203	12	176	87
3.2	Міжнародне право	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3.3	Правоохоронна діяльність	8	8	-	7	88	6	75	86	8	-	7	88
4	<b>Разом</b>	<b>11514</b>	<b>10799</b>	<b>715</b>	<b>9996</b>	<b>93</b>	<b>9323</b>	<b>86</b>	<b>93</b>	<b>10821</b>	<b>693</b>	<b>9743</b>	<b>90</b>
4.1	Право, правознавство	10852	10178	674	9454	93	8827	87	93	10196	656	9217	90
4.2	Міжнародне право	250	244	6	235	96	230	94	98	245	5	241	98
4.3	Правоохоронна діяльність	412	377	35	307	81	266	71	87	380	32	285	75

Складено авторами за даними ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.

За даними табл. 3.3 відсоток відсіювання вступників з правничою освітою, які попередньо здобули освітній рівень за кошти юридичних та фізичних осіб, перевищує відсоток відсіювання вступників, що навчалися за кошти державного замовлення. Отже, існує виразна тенденція у відсіюванні вступників з правничою освітою.

На рис. 3.6 наведено графічну інтерпретацію результатів вступних випробувань до магістратури ЗВО за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право» у 2018 році у розрізі областей, де розміщено ЗВО. Области упорядковано за спаданням середньозваженого рейтингового бала зарахованих вступників, що враховує результати за блоками тестових завдань «ТЗНПК», «Право» та «Іноземна мова». Середньозважений рейтинговий бал розраховано як середнє зважене результатів всіх тестів без урахуванням нескладених тестів (не подолав поріг «склав/не склав») та тих, хто не з'явився.

Як видно з рис. 3.6, випускники ЗВО Київської, Львівської та Одеської областей, які зараховані на навчання до магістратури, отримали найвищі середньозважені рейтингові бали за трьома блоками тестових завдань (145,4, 143,71 та 141,57 балів відповідно). Найнижчі бали отримали випускники ЗВО, що розміщені у Донецькій, Житомирській та Чернігівській областях.

Із загальної кількості вступників (4693 особи), які попередньо здобули правничу освіту за кошти юридичних та фізичних осіб і зараховані до ЗВО, 65,22 % (3061 особа) зараховані тільки на навчання за кошти юридичних та фізичних осіб за спеціальністю 081 «Право» та 2,79 % (131 особа) – за спеціальністю 293 «Міжнародне право». Також досить важливим є те, що серед таких вступників є такі, що з огляду на низький рівень здобутих практичних знань, умінь та навичок, не подолали поріг «склав / не склав» та не були зараховані до правничої магістратури.

Серед вступників 2018 року до магістратури на правничі спеціальності вступило 54,05 % від загальної кількості вступників: до магістратури за спеціальністю 081 «Право» зараховано 52,26 % загальної кількості та 1,79 % за спеціальністю 293 «Міжнародне право». Частка тих, хто був зарахований до

магістратури за іншими спеціальностями, становить 9,92 % загальної кількості вступників. Серед вступників, які мали правничу освіту рівнів бакалавра, спеціаліста, зараховано до магістратури за спеціальностями 081 «Право» 56,46 %, на 293 «Міжнародне право» 2,02 % від загальної кількості таких вступників. На інші спеціальності зараховано 10,69 % від загальної кількості таких вступників.

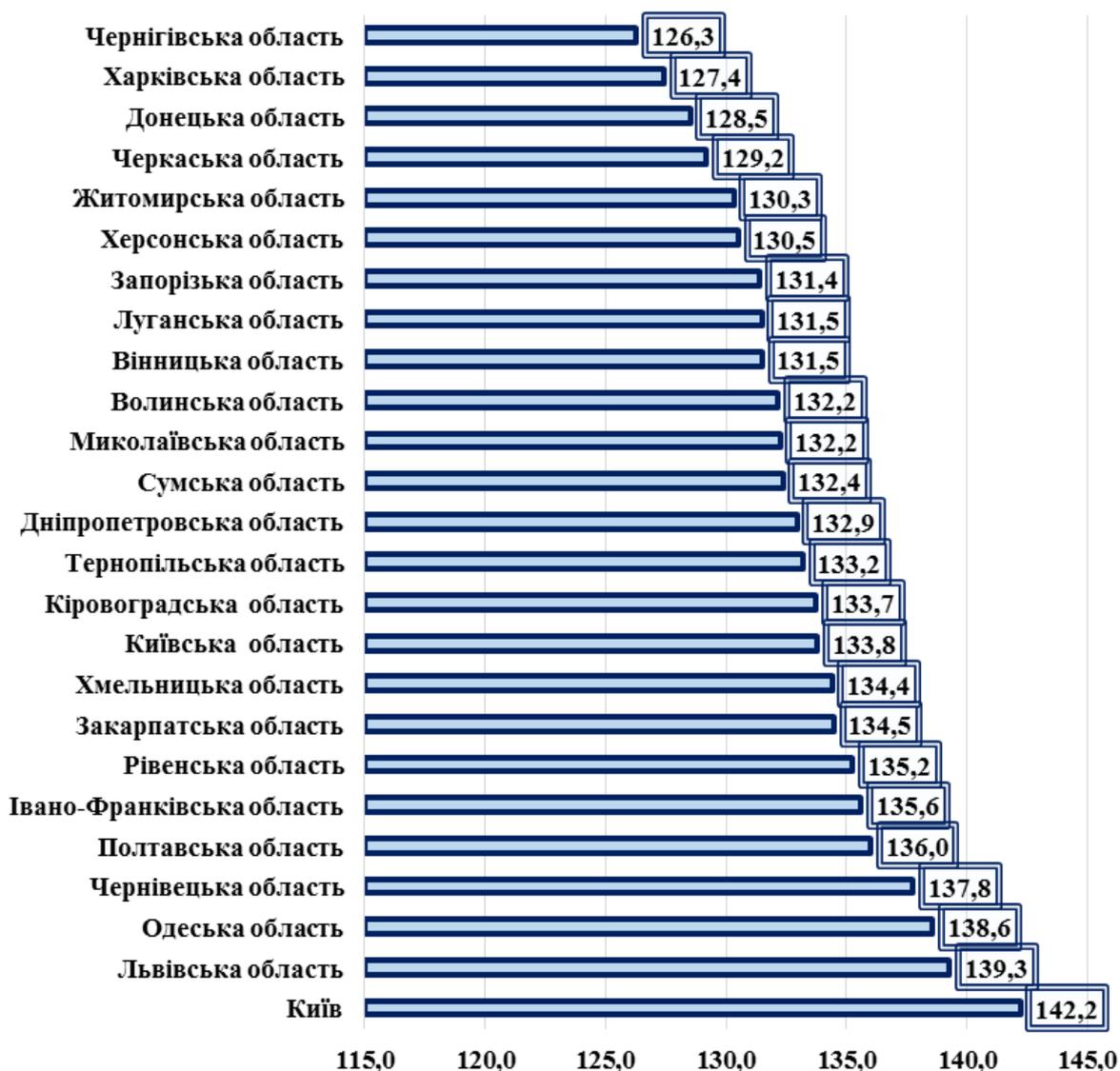


Рис. 3.6. Середньозважений рейтинговий бал зарахованих вступників до правничої магістратури у розрізі областей України, де розміщено ЗВО, який їх випустив

*Примітка.* Фактичне розміщення ЗВО.

Побудовано авторами за даними ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.

Не зараховано до магістратури ЗВО на жодну спеціальність 36,03 % загальної кількості вступників та 30,83 % загальної кількості вступників з правничою освітою.

Вступники з правничою освітою, які зараховані до магістратури, за кожним блоком ЄФВВ та ЄВІ мають вищі середні бали, ніж зараховані вступники без правничої освіти. Так, середні бали зарахованих вступників з правничою освітою за блоками «ТЗНПК», «Право» та «Іноземна мова» дорівнюють 135,86, 128,10 та 130,13 балам відповідно. Середні бали зарахованих вступників без правничої освіти за цими блоками дорівнюють 135,31, 114,85 та 124,18 балам. Зазначене свідчить про розбіжність у середніх балах за блоками «Право» та «Іноземна мова» загалом відображає вищу підготовленість зарахованих вступників з правничою освітою.

Серед зарахованих вступників з правничою освітою середні бали за трьома блоками тестових завдань вище у тих, хто зарахований на спеціальність 293 «Міжнародне право».

У розрізі правничих спеціальностей 081 «Право» та 293 «Міжнародне право», середні бали зарахованих вступників з правничою освітою за блоками «Право» та «Іноземна мова» є вищими, ніж у зарахованих вступників без правничої освіти. Проте за блоком «ТЗНПК» середній бал вступників з правничою освітою (152,81), які зараховані до магістратури за спеціальністю 293 «Міжнародне право», нижче, ніж у зарахованих вступників без правничої освіти (157,61). Середній бал за блоком «ТЗНПК» зарахованих вступників з правничою освітою на навчання до магістратури за спеціальністю 081 «Право» (145,25) також вище, ніж у зарахованих вступників без правничої освіти (140,48).

Компаративний аналіз вступу до правничої магістратури у 2017 та 2018 роках дозволив ідентифікувати розбіжності, у тому числі, у структурі вступних випробувань (табл. 3.4).

### Структура та специфіка вступних випробувань до правничої магістратури у 2017-2018 роках

2017 рік		2018 рік	
ЄДИНЕ ФАХОВЕ ВСТУПНЕ ВИПРОБУВАННЯ (ЄФВВ)	<b>Блок 1. «ТЗНПК»</b>	<b>Блок 1. «ТЗНПК»</b>	
	Загальна кількість завдань блоку – <b>30</b> <b>Розподіл кількості тестових завдань по секціях:</b> - критичне мислення – 12; - аналітичне мислення – 9; - логічне мислення – 9.  Час на виконання: <b>75 хвилин</b> Завдання з вибором <b>однієї</b> правильної відповіді	Загальна кількість завдань блоку – <b>30</b> <b>Розподіл кількості тестових завдань по секціях:</b> - критичне мислення – 12; - аналітичне мислення – 9; - логічне мислення – 9.  Час на виконання: <b>75 хвилин</b> Завдання з вибором <b>однієї</b> правильної відповіді	
	<b>Блок 2. «Право»</b>	<b>Блок 2. «Право»</b>	
	Загальна кількість тестових запитань – <b>70</b> <b>Розподіл кількості тестових запитань з шести базових правничих дисциплін:</b> - «Конституційне право України» – 12; - «Адміністративне право України» – 12; - «Цивільне право України» – 13; - «Цивільне процесуальне право України» – 10; - «Кримінальне право України» – 13; - «Кримінальне процесуальне право України» – 10.  Час на виконання: <b>105 хвилин</b> Завдання з вибором <b>однієї</b> правильної відповіді	Загальна кількість тестових запитань – <b>100</b> <b>Розподіл кількості тестових запитань з восьми базових правничих дисциплін:</b> - «Конституційне право України» – 12; - «Адміністративне право України» – 12; - «Цивільне право України» – 13; - «Цивільне процесуальне право України» – 12; - «Кримінальне право України» – 13; - «Кримінальне процесуальне право України» – 12; - «Міжнародне публічне право» – 13; - «Міжнародний захист прав людини» – 13.  Час на виконання: <b>125 хвилин</b> Завдання з вибором <b>однієї</b> правильної відповіді	
<b>Блок 3. «Іноземна мова»</b> <i>Звільняються від складання блоку з іноземної мови вступники, які отримали міжнародний сертифікат, що підтверджує володіння іноземною мовою на рівні, не нижчому за В1 Загальноєвропейських рекомендацій з мовної освіти або аналогічного рівня, з зарахуванням результату у 200 балів</i>	<b>Блок «Іноземна мова»</b>		ЄДИННИЙ ВСТУПНИЙ ІСПИТ (ЄВІ)
Загальна кількість завдань тесту – <b>42</b> <b>Три іноземні мови:</b> - англійська; - німецька; - французька.  <b>Дві частини</b> тесту: - читання; - використання мови.  <b>Три форми</b> завдань тесту: - завдання на встановлення відповідності; - завдання з вибором однієї правильної відповіді; - завдання на заповнення пропусків у тексті.  Час на виконання: <b>60 хвилин</b>	Загальна кількість завдань тесту – <b>42</b> <b>Чотири іноземні мови:</b> - англійська; - німецька; - французька; - іспанська.  <b>Дві частини</b> тесту: - читання; - використання мови.  <b>Три форми</b> завдань тесту: - завдання на встановлення відповідності; - завдання з вибором однієї правильної відповіді; - завдання на заповнення пропусків у тексті.  Час на виконання: <b>60 хвилин</b>		

Складено авторами за даними МОН. URL: <https://mon.gov.ua>; Українського центру оцінювання якості освіти. URL: <http://testportal.gov.ua>.

Як видно з табл. 3.4, на відміну від 2017 року у 2018 році блок «Іноземна мова» виокремили з ЄФВВ у самостійний іспит (ЄВІ). Якщо у 2018 році порівняно з 2017 роком, концепція, програма, специфікація блоку «ТЗНПК» та поріг сліпого вгадування, що дорівнює 6 балам, залишилися незмінними, то пороговий бал для цього блоку було змінено – з 7 у 2017 році до 8 у 2018 році. Це свідчить про підвищення рівня вимог до вступників щодо володіння навичками логічного, критичного та аналітичного мислення. Блоки «Право» та «Іноземна мова» у 2017 та 2018 роках також мають певні відмінності.

Загальна кількість тестових запитань блоку тестових завдань «Право» у 2018 році порівняно з 2017 роком збільшилася на 30 та становила 100. Це пов'язано зі збільшенням загальної кількості базових правничих дисциплін, що були включені для перевірки компетентностей вступників. Так, до шести базових правничих дисциплін, що були у 2017 році, було додано дві правничі дисципліни у 2018 році. Через це час для проходження вступниками блоку «Право» було збільшено на 20 хвилин. Пороговий бал для блоку «Право» у 2018 році дорівнював 30 балам (за виключенням дискваліфікованих запитань – 28 балам), а у 2017 році – 22 балам.

Блок «Іноземна мова» у 2018 році, як і у 2017 році, містив 42 завдання, проте перелік мов, за якими можна було проходити ЄВІ у 2018 році було розширено. Частина тесту, форми завдань, час на їх виконання та поріг сліпого вгадування, що дорівнює 9 балам, для блоку «Іноземна мова» залишилися незмінними. Пороговий бал з «Іноземної мови» у 2018 році, порівняно з 2017 роком, збільшився з 7 до 9 балів.

У 2018 році усі вступники склали ЗНО з іноземної мови, тобто не було передбачено звільнення від складання блоку «Іноземна мова» вступників, які отримали міжнародний сертифікат, що підтверджує володіння іноземною мовою на рівні, не нижчому за В1 Загальноєвропейських рекомендацій з мовної освіти або аналогічного рівня, з зарахуванням результату у 200 балів, як це було у 2017 році. Завдяки цьому було забезпечено більш рівні вимоги для вступників на магістратуру за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право».

Отже, у 2018 році, порівняно з 2017 роком, Міністерство освіти і науки України переглянуло структуру та змістове наповнення блоку «Право» для вступу на правничу магістратуру з метою підвищення вимог до рівня фахових знань, умінь та навичок вступників при проходженні випробувань.

Результати вступних випробувань на правничу магістратуру у 2017–2018 рр. порівняно окремо за кожним блоком тестових завдань.

Значущість відхилень розподілу результатів від нормального розподілу була перевірена за допомогою статистичних тестів Шапіро-Уїлка, Андерсона-Дарлінга та Ліллієфорса. Аналіз показав, що у всіх випадках ці відхилення є суттєвими. Тому для перевірки значущості відмінностей між результатами 2017 та 2018 років використано непараметричні тести Колмогорова-Смирнова (перевіряє загальну відмінність між розподілами), Уїллоксона (перевіряє наявність зсуву) та Ансарі-Бредлі (перевіряє однорідність розсіювання даних стосовно центру розподілу). Розрахунки проведено з використанням базового пакету та бібліотеки «nortest» проекту R<sup>64</sup>.

Через неповноту даних були враховані лише вступники, що здобули вищу освіту попереднього рівня у рік вступу, та не були враховані ті, які є випускниками ЗВО, що підпорядковані Міністерству внутрішніх справ України, та деяких інших ЗВО із специфічними умовами навчання.

На рис. 3.7 зображено розподіл тестових балів за блоком «ТЗНПК» вступників 2017 та 2018 років у розрізі форм навчання та джерел фінансування.

З рис. 3.7 видно, що у всіх випадках результати вступників за блоком «ТЗНПК» 2017 року є дещо гіршими за результати 2018 року. Крім того, результати за блоком «ТЗНПК» у більшості випадків характеризуються певною асиметрією розподілу. Це підтверджують дані табл. 3.5.

---

<sup>64</sup> The R Project for Statistical Computing. URL: <http://www.cran.r-project.org>.

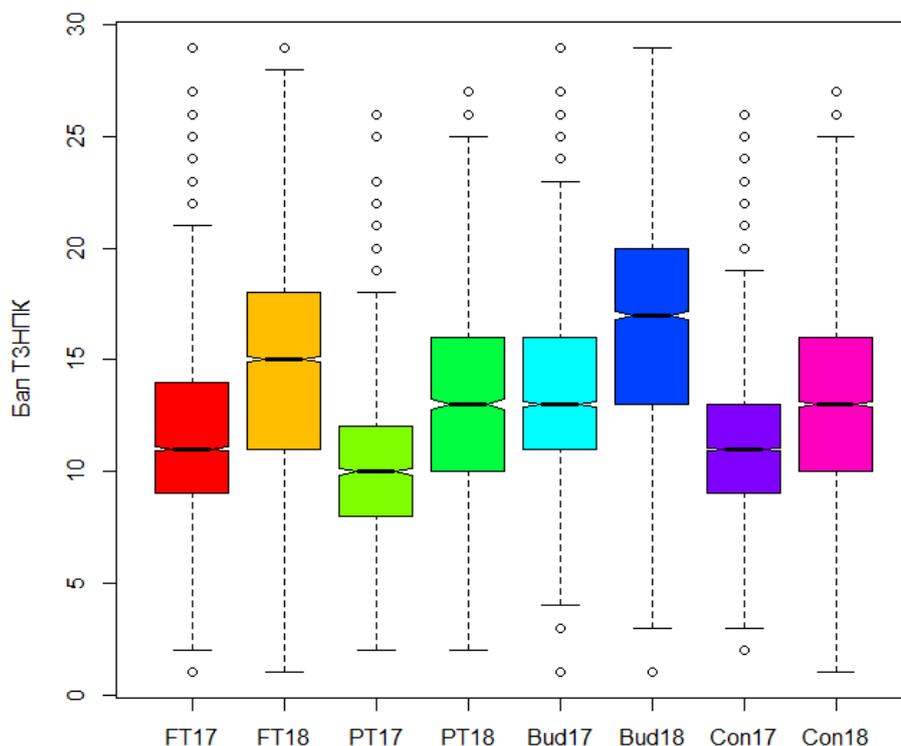


Рис. 3.7. Розподіл тестових балів вступників за блоком «ТЗНПК» у розрізі форм навчання та джерел фінансування у 2017–2018 роках

*Примітка.* FT – денна форма; PT – заочна форма; Bud – кошти державного бюджету; Con – кошти фізичних та юридичних осіб.

Побудовано авторами за даними ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.

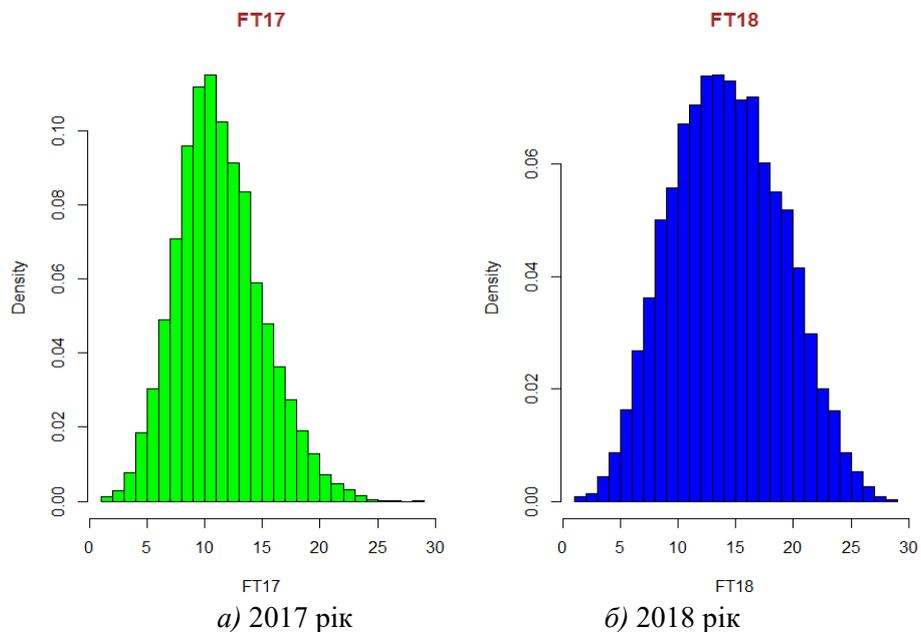
Таблиця 3.5

Основні показники розподілу тестових балів вступників за блоком «ТЗНПК» у 2017–2018 роках

№	Показник	FT17	FT18	PT17	PT18	Bud17	Bud18	Con17	Con18
1	Мінімум	1	1	2	2	1	1	2	1
2	1 квартиль	9	11	8	10	11	13	9	10
3	Середнє арифметичне	11,8	14,8	10,5	13,0	13,3	16,5	10,8	13,2
4	Медіана	11	15	10	13	13	17	11	13
5	3 квартиль	14	18	12	16	16	20	13	16
6	Максимум	29	29	26	27	29	29	26	27
7	Стандартне відхилення	3,7	4,7	3,4	4,5	3,8	4,6	3,4	4,4
8	Коефіцієнт асиметрії	0,41	0,10	0,53	0,34	0,28	- 0,14	0,42	0,25
9	Кількість	8828	7860	1751	1299	3292	3685	7351	5493

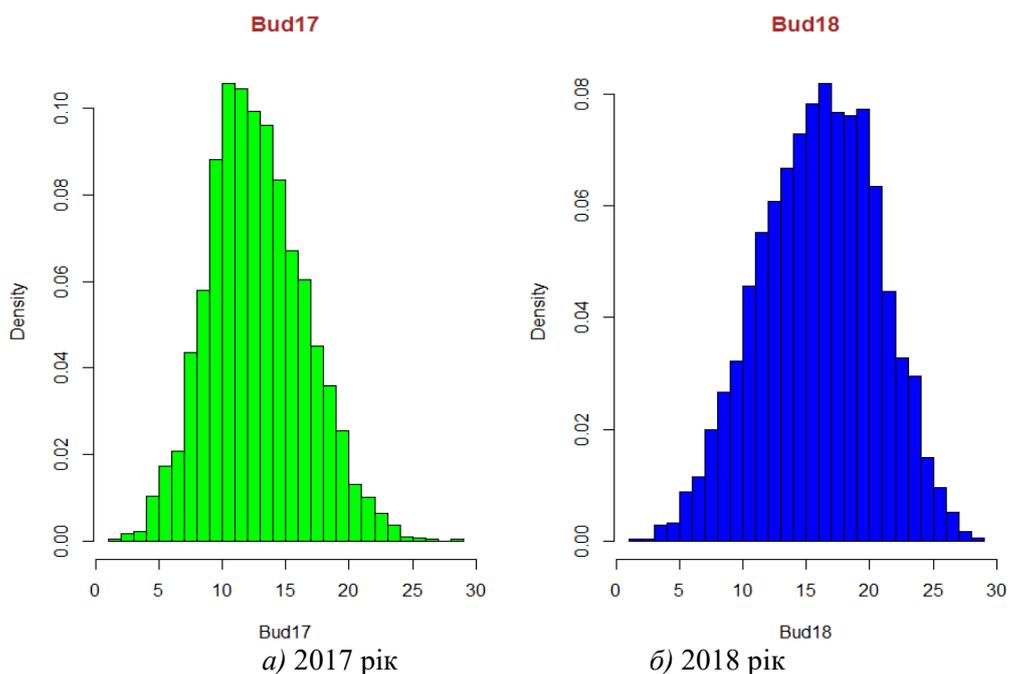
Складено авторами за даними ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.

Наявність певної асиметрії розподілу деяких груп підтверджують і наведені нижче гістограми (рис. 3.8–3.9). Для інших пар гістограми мають аналогічний вигляд.



**Рис. 3.8. Розподіл результатів за блоком «ТЗНПК» для вступників, що здобули попередній рівень вищої освіти за денною формою навчання у 2017 (а) та 2018 (б) роках**

*Побудовано авторами за даними ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.*



**Рис. 3.9. Розподіл результатів за блоком «ТЗНПК» для вступників, що здобули попередній рівень вищої освіти за кошти державного бюджету у 2017 (а) та 2018 (б) роках**

*Побудовано авторами за даними ДП «Інфоресурс». URL: <https://www.inforesurs.gov.ua>.*

Значущість відхилень від нормального розподілу для всіх тестів і груп не перевищує  $5 \cdot 10^{-10}$ . З цього можна зробити висновок, що розподіл результатів у

всіх групах істотно відрізняється від нормального. За результатами тестів Колмогорова-Смирнова, Уїлкоксона, Ансарі-Бредлі для пар вибірок вступників значення  $p$ -value не перевищують  $3 \cdot 10^{-13}$ , що підтверджує наявність істотної різниці положень центрів розподілів і показників розсіювання стосовно центрів для зазначених груп. У той же час, з рис. 3.7 та табл. 3.5 видно, що незважаючи на помітну диференціацію пар, у всіх групах є як сильні, так і слабкі вступники.

Однотипна істотна відмінність між розподілами результатів у всіх парах свідчить про те, що для всіх груп вступників блок «ТЗНПК» 2018 року виявився легшим для подолання за «ТЗНПК» 2017 року. Тому можна вважати рішення про підвищення прохідного балу з цього блоку обґрунтованим.

Аналогічні розрахунки здійснено для визначення розподілу результатів за блоками «Право» та «Іноземна мова» для вступників 2017-2018 років різних форм навчання та джерел фінансування.

У всіх випадках результати за блоком «Право» 2017 року є дещо кращими за результати 2018 року. Крім того, результати характеризуються певною асиметрією розподілу. Значущість відхилень від нормального розподілу для всіх тестів і груп не перевищує  $3 \cdot 10^{-13}$ . За результатами перевірки значущості відмінностей між результатами 2017 та 2018 років для пар вибірок вступників значення перших двох тестів не перевищують  $2,2 \cdot 10^{-16}$ , що підтверджує наявність істотної різниці положень центрів розподілів для кожної пари. У той же час, незважаючи на помітну диференціацію пар, у всіх групах є як сильні, так і слабкі вступники. Однотипна істотна відмінність між розподілами результатів у всіх парах свідчить про те, що для всіх груп вступників з блоку «Право» завдання у 2018 році виявилися складнішими для виконання, ніж у 2017 році. Тому можна вважати обґрунтованим рішення про зниження прохідного балу з цього блоку (якщо брати у відсотках до максимально можливого, то він був зменшений від 31,4 % до 30 %).

У всіх випадках результати 2017 року є дещо гіршими за результати 2018 року. Крім того, результати за блоком «Іноземна мова» характеризуються помітною асиметрією розподілу. За результатами перевірки значущості

відмінностей між результатами 2017 та 2018 років для всіх пар вибірок вступників значення  $p$ -value не перевищують  $3 \cdot 10^{-6}$ , що підтверджує наявність істотної різниці положень центрів розподілів і показників розсіювання стосовно центрів для зазначених груп. У той же час, незважаючи на помітну диференціацію пар, у всіх групах є як сильні, так і слабкі вступники. Однотипна істотна відмінність між розподілами результатів у всіх парах свідчить про те, що для всіх груп вступників завдання блоку «Іноземна мова» у 2018 році виявилися легшими для виконання ніж у 2017 році. Тому можна вважати обґрунтованим рішення про підвищення прохідного балу з цього блоку.

Отже, за результатами компаративного аналізу вступу до правничої магістратури у 2017 та 2018 роках визначено певні відмінності у структурі та проведенні вступних випробувань. Порівнюючи результати за блоками «ТЗНПК», «Іноземна мова» для вступників, що здобули попередній рівень вищої освіти за кошти державного замовлення, встановлено, що завдання за цими блоками у 2018 році порівняно з 2017 роком виявилися легшими. Тому підвищення порогового балу за цими блоками, яке було здійснене у 2018 році, можна вважати цілком обґрунтованим. Завдання блоку «Право» у 2018 році були складнішими для вступників, ніж у 2017 році. З огляду на це можна вважати обґрунтованим рішення про зниження порогового балу за блоком «Право» у 2018 році.

На основі компаративного аналізу ідентифіковано такі ключові тенденції вступу до магістратури за правничими спеціальностями.

1. Запровадження МОН вступу до правничої магістратури з використанням організаційно-технологічного інструментарію проведення зовнішнього незалежного оцінювання забезпечує комплексну діагностику рівня компетентностей вступників, аналізує ступінь їх готовності до здійснення професійної діяльності та дає змогу визначити рівень відповідності якості підготовки фахівців ЗВО.

2. Вступ до правничої магістратури загалом забезпечує відбір вступників за мінімально необхідним рівнем компетентностей, потрібних для подальшого

навчання у ЗВО, і сприяє підвищенню якості підготовки висококваліфікованих фахівців.

3. Значимість та важливість для вступника попередньої підготовки за професійним спрямуванням підтверджується кращими середніми балами зарахованих до магістратури учасників вступних випробувань. У середньому вищі бали за фаховими випробуваннями мали особи, які здобули попередній освітній рівень вищої освіти за правничою спеціальністю.

Практика МОН з упровадження вступу до правничої магістратури за результатами зовнішнього незалежного оцінювання у довгостроковій перспективі може забезпечити підвищення рівня підготовки майбутніх фахівців у галузі знань 08 «Право» та його відповідність європейським стандартам якості вищої освіти.

### **3.2. Нормативно-правове забезпечення системи підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів**

У зв'язку з визначеним Україною курсом на інтеграцію в європейський простір і приєднанням до Болонського процесу в 2005 р. виникла необхідність реформування і приведення до європейських стандартів системи вищої освіти в цілому і системи підготовки й атестації науково-педагогічних і наукових кадрів зокрема. Це визначило першочергові завдання держави щодо створення нормативно-правового регулювання цього процесу. Було внесено зміни і прийнято ряд нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання різних аспектів і етапів процесу підготовки та атестації наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації. На законодавчому та підзаконному рівнях нормативно-правового регулювання визначено основні напрями державної політики у сфері підготовки й атестації наукових і науково-педагогічних кадрів; закладено правові основи підготовки наукових кадрів. Нагальним стало суворе дотримання чесності і етичної культури в освітянській і науковій галузях.

Основні напрямки реформування системи вищої освіти в Україні висвітлені в працях В. Кременя, В. Андрущенка, М. Євтуха, В. Лугового, В. Коцура, М. Згуровського, В. Огнев'юка, та ін. Проблемам підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації присвячені наукові праці М. Бірюкової, А. Рачинського, І. Регейло, С. Сисоєвої. Етапи створення і вдосконалення системи підготовки та атестації наукових кадрів стали предметом наукових досліджень О. Котової. Системному аналізу законодавства у сфері науки і науково-технічної діяльності присвячена монографія А. Селіванова<sup>65</sup>. В науково-практичній роботі розкриваються основні поняття щодо суб'єктів наукової сфери, в якій складаються правовідносини і діє багато підзаконних правових

---

<sup>65</sup> Селіванов А. Наука і закон: Перший досвід системного аналізу законодавства в сфері науки і науково-технічної діяльності. Київ : ЛОГОС, 2003. 264 с.

механізмів. Аспекти використання ІКТ в підготовці наукових і науково-педагогічних кадрів досліджували Т. Новицька, Л. Лупаренко, О. Словінська.

Незважаючи на певне реформування, вища освіта України досі має цілу низку проблем і недоліків та потребує ефективного подальшого реформування й удосконалення. Це визначило першочергові завдання держави щодо створення нормативно-правового регулювання цього процесу.

У цьому контексті актуальним є окреслення засад формування сучасного нормативно-правового поля системи підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів.

Основними законодавчими актами, які регулюють процес підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів є закони України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність».

Рамкові засади освітньої політики закладені в Законі України від 5.09.2017 № 2145-VIII «Про освіту»<sup>66</sup>. Закон визначає компетенцію державних органів у сфері освіти. Статтею 42 Закону встановлено особливості дотримання умов академічної доброчесності здобувачами вищої освіти і науково-педагогічними кадрами. Затверджено єдині види порушень академічної доброчесності на всіх рівнях освіти, встановлено види академічної відповідальності і права осіб, які порушили академічну доброчесність.

Із реалізацією Закону України «Про вищу освіту» безпосередньо пов'язане питання подальшого розвитку вітчизняної системи підготовки й атестації науково-педагогічних і наукових кадрів<sup>67</sup>. Законом передбачається функціонування єдиної освітньої системи підготовки бакалаврів, магістрів, докторів філософії у відповідності до вимог Міжнародної стандартної класифікації освіти. Встановлено основні форми підготовки наукових і науково-педагогічних працівників вищої кваліфікації (аспірантура (ад'юнктура) і докторантура), започатковано нормативно-правове забезпечення підготовки

---

<sup>66</sup> Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.

<sup>67</sup> Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page>.

докторів філософії на третьому (освітньо-науковому) рівні вищої освіти. Програми підготовки докторів філософії повинні відповідати основним міжнародним вимогам, враховувати тенденції підготовки наукових кадрів європейських країн і прогресивний вітчизняний досвід.

Відповідно до положень статті 1 Закону України «Про вищу освіту» встановлено зміст поняття «академічна доброчесність», відповідно до статті 58 визначено перелік обов'язків науково-педагогічних, наукових працівників, здобувачів вищої освіти. Статтею 16 передбачено необхідність наявності в закладах вищої освіти системи забезпечення дотримання академічної доброчесності.

Міністерством освіти і науки листом від 24.10.2017 № 1/9-565 рекомендовано закладам вищої освіти «включити у внутрішню систему забезпечення якості процедури та заходи для реалізації принципів академічної доброчесності та розробити відповідну нормативно-правову базу»<sup>68</sup>.

У Законі України від 26.11.2015 № 848-VIII «Про наукову і науково-технічну діяльність» (зі змінами)<sup>69</sup> встановлено основні правові, організаційні і фінансові засади у науковій сфері, визначено терміни правового статусу суб'єктів наукової і науково-технічної діяльності, регламентовано формулювання значень суб'єктів наукової сфери. Визначено основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності, міжнародного науково-технічного співробітництва. Законом встановлено повноваження органів державної влади щодо здійснення державного регулювання та управління у сфері наукової і науково-технічної діяльності. Наукові установи можуть здійснювати підготовку докторів філософії за власною освітньо-науковою програмою згідно з отриманою ліцензією на відповідну освітню діяльність. Освітньо-наукові програми підготовки

---

<sup>68</sup> Щодо забезпечення академічної доброчесності у закладах вищої освіти : лист МОН від 24.10.2017 № 1/9-565. URL: [https://osvita.ua/legislation/Vishya\\_osvita/57798/](https://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/57798/).

<sup>69</sup> Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 25.11.2015 №848-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

науковими установами докторів філософії підлягають акредитації Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти.

Механізм підготовки здобувачів вищої освіти на третьому (освітньо-науковому) та науковому рівнях вищої освіти з метою здобуття ступеня вищої освіти доктора філософії та доктора наук відповідно визначається порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 «Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах)»<sup>70</sup>. Цей документ узаконює форми і організаційні засади процесу підготовки наукових кадрів. Дотримання вимог Порядку є обов'язковим для всіх закладів вищої освіти та наукових установ України незалежно від їх підпорядкованості та форми власності. Упорядковано прийом до вищого навчального закладу (наукової установи) здобувачів вищої освіти ступенів доктора філософії та доктора наук; передбачаються вступні випробування та виконання особою відповідної освітньо-наукової програми ЗВО за певною спеціальністю та проведення власного наукового дослідження (іспитів на кшталт кандидатських не передбачається); встановлюється, що підготовка в аспірантурі (ад'юнктурі) та докторантурі завершується захистом наукових досягнень аспіранта (ад'юнкта) або докторанта у спеціалізованій вченій раді; спрощується процедура в частині визначення готовності дисертації та дисертанта до атестації спеціалізованою вченою радою – лише за рішенням наукового керівника (консультанта) (підготовка висновку установи, де виконана дисертація, не передбачається); реалізується принцип автономії вищих навчальних закладів в частині набуття закладом права на підготовку наукових кадрів за своїм власним рішенням, а не за рішенням МОН. У документі визначено, що відкриття і закриття аспірантури і докторантури у ЗВО, наукових установах (за винятком наукових установ Національної академії наук) здійснює Міністерство освіти і

---

<sup>70</sup> Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах) : постанова Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 261. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>.

науки України, а в наукових установах Національної академії наук – її Президія. Зазначено, що започаткована до введення в дію даної постанови підготовка закладами вищої освіти та науковими установами аспірантів (ад'юнктів) і докторантів продовжується в межах передбаченого строку відповідно до «Положення про підготовку науково-педагогічних і наукових кадрів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 1999 року № 309.).

До 2011 року керівництво атестацією наукових і науково-педагогічних кадрів, присудженням наукових ступенів і присвоєнням вчених звань виконувалось Вищою атестаційною комісією України. Згідно з Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» 9 грудня 2010 року № 1085/2010 ВАК України ліквідовано, поклавши її функції на Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України. Міністерство освіти і науки України визнано головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує нормативно-правове регулювання, формування та реалізацію державної політики у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу (передачі) технологій. Відповідно до наданих повноважень Міністерство своїми наказами формує та забезпечує функціонування системи атестації педагогічних, зокрема керівних, наукових і науково-педагогічних кадрів, організовує їх атестацію щодо присвоєння їм кваліфікаційних категорій, педагогічних та вчених звань і підвищення їх кваліфікації; утворює атестаційну колегію, яка затверджує рішення вчених рад вищих навчальних закладів (наукових установ) про присвоєння науковим і педагогічним працівникам вчених звань.

Наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 14 вересня 2011 р. № 1059 «Деякі питання присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань»<sup>71</sup> затверджено «Положення про атестаційну колегію

---

<sup>71</sup> Деякі питання присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань : наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 14 вересня 2011 р. № 1059. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1169-11>.

Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України» (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 10 жовтня 2011 р. за № 1169/19907) і «Положення про спеціалізовану вчену раду» (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 10 жовтня 2011 р. за № 1170/19908). Основним завданням атестаційної колегії визначено участь у забезпеченні функціонування системи підготовки та атестації наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації; прийнятті рішень щодо діяльності аспірантури, ад'юнктури, докторантури у вищих навчальних закладах, наукових установах (за винятком наукових установ Національної академії наук України); формуванні мережі спеціалізованих вчених рад; затвердженні рішень спеціалізованих вчених рад про присудження наукового ступеня.

У положенні «Про спеціалізовану вчену раду» визначено, що Міністерство освіти і науки України приймає до розгляду клопотання центральних органів виконавчої влади, у сфері управління яких є вищі навчальні заклади та наукові установи, вищих навчальних закладів і наукових установ, що знаходяться у сфері управління Міністерства, про утворення спеціалізованих вчених рад з наданням права присудження наукових ступенів лише в одній галузі науки, крім випадків, коли у клопотанні зазначені наукові спеціальності, за якими передбачено присудження наукових ступенів у кількох галузях науки. У положенні детально регламентовано процедуру підготовки та проведення публічного захисту дисертації у спеціалізованій вченій раді.

Перелік наукових спеціальностей, за якими здійснюється підготовка наукових кадрів, здійснюються захисти дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата наук і доктора наук, присуджуються наукові ступені і присвоюються вчені звання затверджено наказом Міністерства освіти, науки, молоді та спорту України від 14 вересня 2011 р. № 1057. У зв'язку з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266 «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка

здобувачів вищої освіти»<sup>72</sup> Міністерством освіти і науки наказом від 06.11.2015 № 1151 «Про особливості запровадження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 266» розроблено і затверджено Таблицю відповідності Переліку наукових спеціальностей (Перелік 2011) та Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти (Перелік 2015). З метою використання у практичній роботі вищих навчальних закладів прийнятого переліку Міністерство запропонувало його англomовний переклад, представлений в листі від 05.02.2016 № 1/9-64.

Важливим кроком у становленні в Україні європейської моделі підготовки наукових кадрів стало затвердження постановою Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1341 Національної рамки кваліфікацій (НРК)<sup>73</sup>. Цей документ є узагальненим описом кваліфікаційних рівнів, структурованим за компетентностями. Запровадження НРК стало основою для визначення норм Закону України «Про вищу освіту» щодо освітньо-наукового та наукового рівнів вищої освіти відповідно до європейських стандартів.

Відповідно до регламентованих прав Міністерство наказом «Деякі питання експертних рад з питань проведення експертизи дисертаційних робіт Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України» від 14.09.2011 № 1058 затвердило Положення про експертну раду з питань проведення експертизи дисертаційних робіт Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України і перелік експертних рад.

Експертні ради з питань проведення експертизи дисертацій є дорадчими органами Міністерства і беруть участь у проведенні експертизи захищених дисертацій, якщо є невизначені питання (дисертація містить таємну інформацію,

---

<sup>72</sup> Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-п>.

<sup>73</sup> Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1341. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-п>.

потребує переатестації, надсилалась до іншої спеціалізованої вченої ради для додаткового розгляду, здобувач наукового ступеня кандидата наук не має повної вищої освіти в галузі, з якої підготовлено дисертацію або здобувач наукового ступеня за основним місцем роботи не є науковим або науково-педагогічним працівником і т.ін.), готують експертні висновки про відповідність встановленим вимогам і відповідають за якість та об'єктивність підготовлених ними висновків.

У 2013 році постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 № 567 «Про затвердження Порядку присудження наукових ступенів» затверджено документ, який регулює питання присудження наукових ступенів доктора і кандидата наук. Функцію затвердження рішень спеціалізованих учених рад щодо присудження наукових ступенів та видачу дипломів кандидата та доктора наук покладено на Міністерство освіти і науки України. Спеціалізована вчена рада визначає повноту викладу матеріалів дисертації в опублікованих працях здобувача. Міністерство отримує право своїми наказами регулювати процедурні питання захисту, зокрема, затверджувати паспорти спеціальностей, за якими здійснюється підготовка, визначати мінімальну кількість та обсяг публікацій, які розкривають основний зміст дисертацій, перелік наукових фахових видань, питання оплати праці опонентів тощо. В документі затверджено вимоги до дисертаційних робіт. Зазначено, що контроль за науковим рівнем дисертацій покладається на експертні ради, порядок утворення, функціонування та діяльності яких визначається положенням про експертну раду, яке затверджує Міністерство.

Ряд положень Порядку спрямовано на посилення вимог до захисту докторських і кандидатських дисертацій. На керівників вищих навчальних закладів та наукових установ, у яких утворено спеціалізовані вчені ради, покладено персональну відповідальність за дотримання радами вимог нормативно-правових актів з питань атестації наукових кадрів вищої кваліфікації, науковий рівень захищених дисертацій.

Посилено заходи щодо захисту права інтелектуальної власності та боротьби з плагіатом. Порядком встановлено кваліфікаційні вимоги до дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора і кандидата наук, а також детально регламентовано процедуру підготовки та проведення публічного захисту дисертації у спеціалізованій вченій раді.

19 серпня 2015 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову № 656 «Деякі питання реалізації статті 54 Закону України «Про вищу освіту». Постановою регламентовано Порядок затвердження рішень про присвоєння вчених звань. Документ визначає механізм затвердження атестаційною колегією Міністерства рішень про присвоєння вчених звань професора, доцента та старшого дослідника вченими радами вищих навчальних закладів або вченими (науково-технічними) радами наукових установ.

У контексті інтеграції України в європейський простір і введення міжнародних стандартів освіти особливо гостро постало питання якості вищої освіти. Законом «Про вищу освіту» було запроваджено створення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, якому надано статус колегіального органу, уповноваженого на реалізацію державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти. Постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 244 «Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти» затверджено статут нового органу. Відповідно до своїх повноважень Національне агентство формує вимоги до системи забезпечення якості вищої освіти, аналізує якість освітньої діяльності вищих навчальних закладів, проводить ліцензійну експертизу, приймає рішення щодо акредитації освітніх програм, розробляє вимоги до рівня наукової кваліфікації осіб, які здобувають наукові ступені, бере участь в установленому законом порядку у формуванні показників державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою за рівнями вищої освіти та спеціальностями з урахуванням середньострокового прогнозу потреби у фахівцях на ринку праці.

На виконання положень закону «Про вищу освіту» наказом Міністерства освіти і науки України від 14.01.2016 № 13 «Про затвердження Порядку

присвоєння вчених звань науковим і науково-педагогічним працівникам», в якому визначено механізм присвоєння науковим і науково-педагогічним працівникам вчених звань вченими радами вищих навчальних закладів або вченими (науково-технічними) радами наукових установ, встановлено основні критерії оцінки їх науково-педагогічної або наукової діяльності, а також порядок позбавлення вчених звань. У документі також детально визначено проведення процедури атестації здобувачів вчених звань професора і доцента, які здійснюють навчально-методичну роботу у вищих навчальних закладах.

Держава забезпечує регулювання системи підготовки наукових кадрів засобами державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для державних потреб, яке кожний рік затверджується відповідною постановою Кабінету Міністрів. Нижче наведено список відповідних постанов, починаючи з 2000 року:

- Постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.2000 р. № 1198 «Про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб на 2000 рік»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 15.05.2001 р. № 490 «Про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб на 2001 рік»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2002 р. № 261 «Про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб на 2002 рік»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 02.06.2003 р. № 829 «Про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб на 2003 рік»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 05.07.2004 р. № 870 «Про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб у 2004 році»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2005 р. № 570 «Про державне замовлення на закупівлю товарів, виконання робіт, надання послуг для державних потреб у 2005 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2006 р. № 877 «Про затвердження державного замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта) для державних потреб у 2006 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України » від 07.07.2007 р. № 892 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта) для державних потреб у 2007 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 09.07.2008 р. № 633 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта) для державних потреб у 2008 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 05.06.2009 р. № 563 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта) для державних потреб у 2009 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 14.07.2010 р. № 580 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта) для державних потреб у 2010 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 29.06.2011 р. № 709 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта) для державних потреб у 2011 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 17.05.2012 р. № 583 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих

кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта) для державних потреб у 2012 році»;

- Постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 р. № 362 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для державних потреб у 2013 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 11.06.2014 р. № 212 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для державних потреб у 2014 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 01.07.2015 р. № 462 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для державних потреб у 2015 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 06.07.2016 р. № 408 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для державних потреб у 2016 році»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р. № 511 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2017 році».

Крім того, особливості відносин, що виникають у зв'язку з формуванням і розміщенням державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів регулюються Законом України від 20.11.2012 р. № 5499-VI «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів,

підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів»<sup>74</sup>. Законом затверджено формування державного замовлення на основі середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці.

Відповідно до вище згаданого закону було прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 363 «Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів». Затверджений документ визначає механізм взаємодії міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Національної академії наук, галузевих національних академій наук, обласних, Київської міської державних адміністрацій, інших визначених Кабінетом Міністрів України державних органів – головних розпорядників бюджетних коштів та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України в процесі формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів та основні напрями його формування.

1 вересня 2017 року набула чинності постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1187 «Про затвердження ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти». В документі регламентовано вимоги щодо провадження освітньої діяльності, зокрема у сфері вищої освіти. Під час ліцензування встановлюється спроможність закладу освіти провадити освітню діяльність відповідно до встановлених Ліцензійними умовами вимог<sup>75</sup>.

Листом МОН від 05.02.2016 № 1/9-64 «Щодо використання у практичній роботі вищих навчальних закладів англomовного варіанту Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти» для використання у практичній роботі рекомендовано англomовний перелік галузей знань і спеціальностей.

---

<sup>74</sup> Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів : Закон України від 20.11.2012 р. № 5499-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5499-17>.

<sup>75</sup> Про затвердження ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1187. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-п>.

Значним добутком для здобувачів наукового ступеня є наказ Міністерства освіти і науки України від 12.01.2017 № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 03 лютого 2017 р. за № 155/30023. Документ містить детальний опис структури дисертації і вимоги до змісту і оформлення її структурних елементів.

Перехід до нового рівня підготовки фахівців з вищою освітою, який відповідає міжнародним стандартам, потребує розробки нових освітніх стандартів. За визначенням стандарт вищої освіти – це сукупність вимог до змісту та результатів освітньої діяльності закладів вищої освіти і наукових установ за кожним рівнем вищої освіти в межах кожної спеціальності. Наказом Міністерства освіти і науки України від 01.06.2016 № 600 затверджені і введені в дію Методичні рекомендації щодо розроблення стандартів вищої освіти. В документі зазначено, що нові стандарти вищої освіти є наступним поколінням стандартів і замінюють собою Галузеві стандарти вищої освіти (ГСВО), які розроблялись у 2002–2014 рр. відповідно до законодавства. Стандарти базуються на компетентісному підході і поділяють філософію визначення вимог до фахівця, закладену в основу Болонського процесу та в міжнародному Проекті Європейської Комісії «Гармонізація освітніх структур в Європі» (Tuning Educational Structures in Europe, TUNING).

Схематично структуру нормативно-правового забезпечення системи підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів зображено на рис. 3.10

Аналіз нормативно-правової бази системи підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів показав, що з приєднанням України у 2005 р. до Болонського процесу з'явилась необхідність удосконалення як нормативної бази підготовки й атестації докторів і кандидатів наук, так і реальної практики цього процесу в контексті європейського досвіду підготовки й атестації наукових кадрів вищої кваліфікації. Першочерговим постало питання запровадження трициклової системи підготовки фахівців з вищою освітою (бакалавр – магістр – доктор філософії (PhD)), інтеграції докторських програм у єдину освітню систему;

визначення державного освітнього стандарту докторських програм, обов'язкового мінімуму їх змісту і форми.

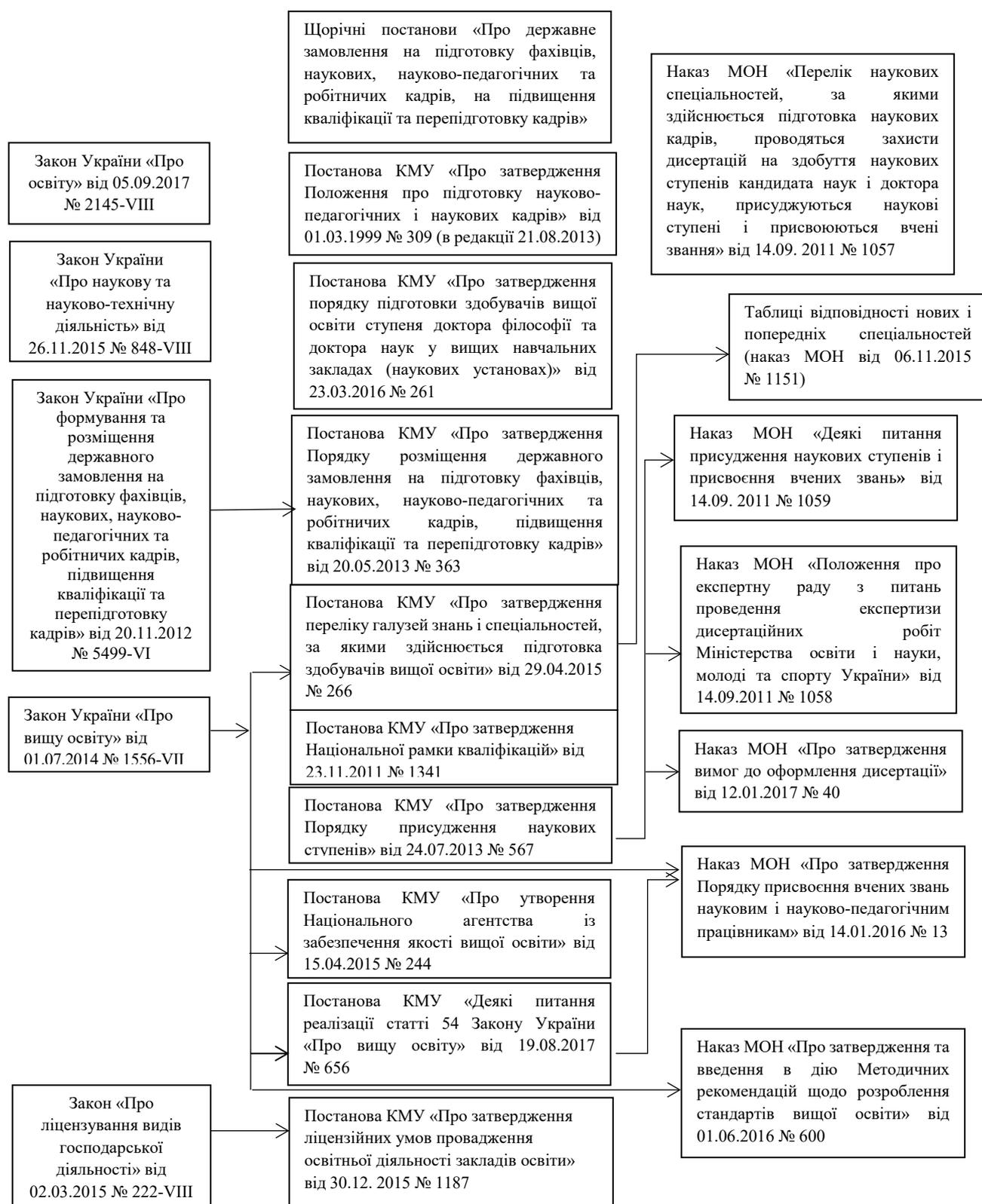


Рис. 3.10. Нормативно-правова база системи підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів

Побудовано авторами.

Кардинальні зміни засад підготовки наукових кадрів було розпочато виданням Указу Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», яким було ліквідовано Вищу атестаційну комісію України, а її функції покладено на Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України. Таке управлінське рішення створило умови для подолання відокремленості освітньої й наукової сфер та об'єднання в одну освітню систему підготовки і бакалаврів, і магістрів, і докторів філософії, переходу до нової системи підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації, яка передбачає поєднання навчання і наукових досліджень і відповідає вимогам Міжнародної стандартної класифікації освіти.

### 3.3. Аналіз мережі спеціалізованих вчених рад України

Важливим чинником, який визначає розвиток держави в умовах глобалізованого інформаційного суспільства, є кадрове забезпечення науки й вищої освіти. Реалізація національної наукової політики, яка включає визначення стратегічних напрямів розвитку системи підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації, є однією з важливих функцій держави, яка чітко визначила орієнтир на входження в освітній і науковий простір Європи. Прийняті Закон України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII<sup>76</sup> та Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 № 1556-VII<sup>77</sup> визначили правове поле реалізації новітніх стандартів підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів.

Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації статті 54 Закону України «Про вищу освіту» від 19.08.2015 № 656 регламентовано Порядок затвердження рішень про присвоєння вчених звань<sup>78</sup>. Цей документ визначає механізм затвердження Атестаційною комісією Міністерства освіти і науки України рішень про присвоєння вчених звань професора, доцента та старшого дослідника вченими радами вищих навчальних закладів або вченими (науково-технічними) радами наукових установ.

На виконання положень Закону України «Про вищу освіту» наказом Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Порядку присвоєння вчених звань науковим і науково-педагогічним працівникам» від 14.01.2016 № 13 затверджено Порядок, в якому визначено механізм присвоєння вчених звань науковим і науково-педагогічним працівникам спеціалізованими вченими радами закладів вищої освіти або вченими (науково-технічними) радами наукових установ, встановлено основні критерії оцінки їх науково-педагогічної

---

<sup>76</sup> Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38–39. Ст. 380. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.

<sup>77</sup> Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37–38. Ст. 2004. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page>.

<sup>78</sup> Деякі питання реалізації статті 54 Закону України «Про вищу освіту» : постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 656. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/656-2015>.

або наукової діяльності, а також порядок позбавлення вчених звань<sup>79</sup>. У документі також детально визначено проведення процедури атестації здобувачів вчених звань професора і доцента, які ведуть навчально-методичну роботу у закладах вищої освіти.

Стратегія розвитку інформаційно-аналітичної системи підготовки наукових, науково-педагогічних кадрів з урахуванням законодавчих змін у галузі передбачає модифікацію існуючих підсистем, однією із яких є «Спеціалізовані вчені ради ЗВО і наукових установ» на основі застосування єдиного інтегрованого інформаційного середовища.

Головними об'єктами, що підлягають дослідженню й аналізу, є заклади вищої освіти та науково-дослідні установи, в яких утворені спеціалізовані вчені ради за спеціальностями, за якими проводиться захист дисертації.

Дослідження підходів до формування мережі та складу спеціалізованих вчених рад в Україні проведено шляхом аналізу розподілу спеціалізованих вчених рад за підпорядкуванням, галузями знань, терміном дії, кількістю відкритих спеціальностей в одній раді, кількістю спеціалізованих вчених рад, які функціонують в одній установі. Підсистема «Спеціалізовані вчені ради ЗВО і наукових установ» передбачає виявлення переліку найбільш затребуваних спеціальностей, аналіз складу рад та автоматизований процес підготовки рішень Атестаційної колегії Міністерства освіти і науки України (МОН). Автоматизована процедура обліку документів щодо присвоєння науковим і науково-педагогічним працівникам вчених звань та видачі атестатів полягає у зборі відповідних документів, їх перевірці та внесення до інформаційної бази даних.

Основними показниками інформаційної бази цієї підсистеми, наповнення якої здійснюється на підставі наказів МОН про затвердження рішень Атестаційної колегії Міністерства щодо діяльності спеціалізованих вчених рад,

---

<sup>79</sup> Про затвердження Порядку присвоєння вчених звань науковим і науково-педагогічним працівникам : наказ Міністерства освіти і науки від 14.01.2016 № 13. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0183-16>.

є: код та назва установи, в якій функціонує спеціалізована вчена рада; шифр спеціалізованої вченої ради; код спеціальності; термін повноважень; номер і дата наказу МОН; інформація про членів ради (прізвище, ім'я, по-батькові, посада в раді, вчене звання, науковий ступінь, посада в установі, місце роботи, спеціальність).

У запропонованому дослідженні аналіз мережі спеціалізованих вчених рад для захисту докторських та кандидатських дисертацій здійснюється станом на 01.01.2018 р. Інформаційна база містить дані про 991 діючу спеціалізовану вчену раду та 18031 членів рад, архів спеціалізованих вчених рад налічує інформацію про 1089 рад та 21780 членів рад.

В Україні існує розгалужена мережа спеціалізованих вчених рад, які утворюються на основі рішень Атестаційних колегій МОН у закладах вищої освіти та наукових установах, що проводять фундаментальні та прикладні наукові дослідження, мають достатній рівень кадрового та матеріально-технічного забезпечення для підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації. Утворюючи спеціалізовану вчену раду, МОН встановлює її статус, профіль, термін дії та затверджує її персональний склад. За статусом рада визначається як докторська, або кандидатська відповідно до захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора наук чи кандидата наук. Профіль ради визначається переліком спеціальностей і галузей науки, з яких рада має право проводити захист дисертацій<sup>80</sup>.

На початок 2018 р. функціонувало 715 докторських і 276 кандидатських спеціалізованих вчених рад, із них у закладах вищої освіти – 536 докторських і 249 кандидатських, у наукових установах відповідно 179 докторських і 27 кандидатських рад. Слід зазначити, що в порівнянні з попередніми роками є незначна тенденція збільшення кількості спеціалізованих вчених рад, так станом на 01.01.2015 функціонувала 981 рада, 01.01.2016 – 989, 01.01.2017 – 981.

---

<sup>80</sup> Положення про спеціалізовану вчену раду : наказ Міністерства освіти і науки від 14.09.2011 № 1059. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1170-11>.

Проведений аналіз показує (рис. 3.11), що у 194 закладах вищої освіти відкриті спеціалізовані вчені ради, зокрема системи МОН – 118, Міністерства охорони здоров'я (МОЗ) – 16, інші – 60, науково-дослідних установах – 167.

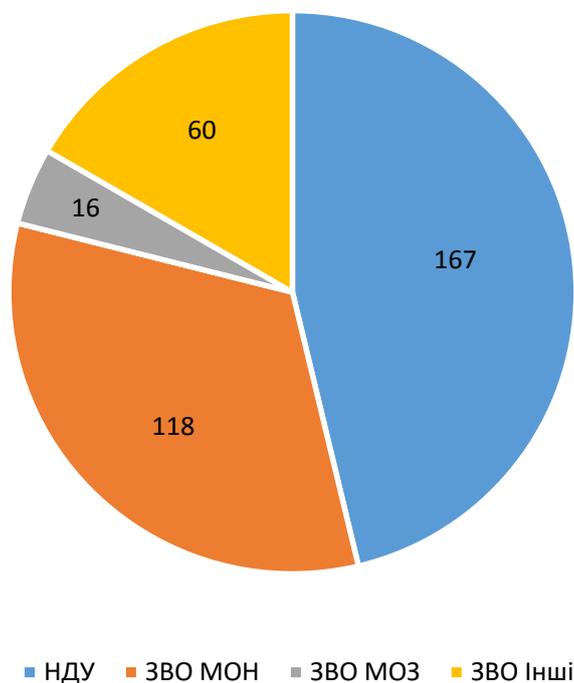


Рис. 3.11. Розподіл установ, в яких функціонують спеціалізовані вчені ради

*Побудовано* авторами за даними департаменту атестації кадрів вищої кваліфікації та ліцензування МОН (станом на 01.01.2018).

Найбільша кількість спеціалізованих вчених рад функціонує у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка (44), Національному університету «Львівська політехніка» (23), Харківському національному університет імені В. Н. Каразіна (23), Національному технічному університеті України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» (23).

МОН приймає до розгляду клопотання від закладів вищої освіти та науково-дослідних установ про утворення спеціалізованих вчених рад з наданням права присудження наукових ступенів лише в одній галузі науки, крім випадків, коли у клопотанні зазначені наукові спеціальності, за якими передбачено присудження наукових ступенів у кількох галузях науки<sup>81</sup>.

<sup>81</sup> Положення про спеціалізовану вчену раду : наказ Міністерства освіти і науки від 14.09.2011 № 1059. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1170-11>.

Підготовка кандидатів та докторів наук, що здійснюється закладами вищої освіти та науковими установами і започаткована до 1 вересня 2016 року, продовжується в межах передбаченого строку підготовки відповідно до законодавства, чинного на момент набрання сили Закону від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII «Про освіту». За результатами захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата наук та наукового ступеня доктора наук у спеціалізованих вчених радах, утворених центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки, здобувачам наукових ступенів присуджується науковий ступінь кандидата або доктора наук відповідно до законодавства, чинного до введення в дію цього Закону, та видається диплом кандидата або доктора наук центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки до 31 грудня 2020 року. Цей термін може бути подовжено на час академічної або соціальної відпустки, військової служби або тривалої хвороби<sup>82</sup>.

Перелік наукових спеціальностей, за якими здійснюється підготовка наукових кадрів, проводяться захисти дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата наук і доктора наук, присуджуються наукові ступені і вчені звання затверджено наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 14 вересня 2011 р.<sup>83</sup> У цьому переліку є такі наукові спеціальності, які відносяться до кількох галузей знань.

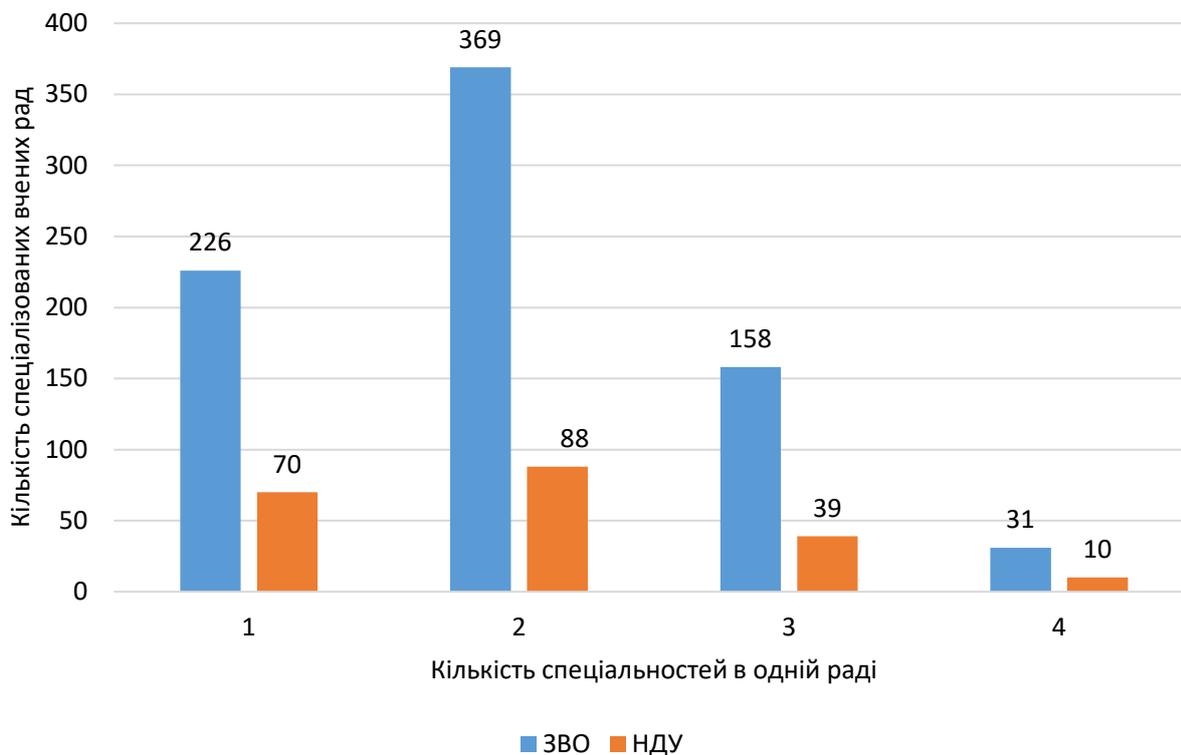
У функціонуючих спеціалізованих вчених радах (станом на 01.01.2018 – 991 рада) передбачено присудження наукових ступенів за 424 спеціальностями (всього спеціальностей в радах – 1965) (рис. 3.12). Існують певні спеціальності (82), захист за якими проводиться лише в одній спеціалізованій вченій раді, а саме: 01.01.08 «Математична логіка, теорія алгоритмів і дискретна математика», 02.00.13 «Нафтохімія і вуглехімія», 04.00.10 «Геологія океанів і морів» і тощо. Найбільш затребуваними спеціальностями є: 08.00.04 «Економіка та управління підприємствами за видами економічної діяльності» (відкрита в 66 радах),

---

<sup>82</sup> Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page>.

<sup>83</sup> Про затвердження Переліку наукових спеціальностей : наказ Міністерства освіти і науки від 14.09.2011 № 1057. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1133-11>.

08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» (51), 13.00.04 «Теорія і методика професійної освіти» (43), 13.00.02 «Теорія та методика навчання з галузей знань» (38).



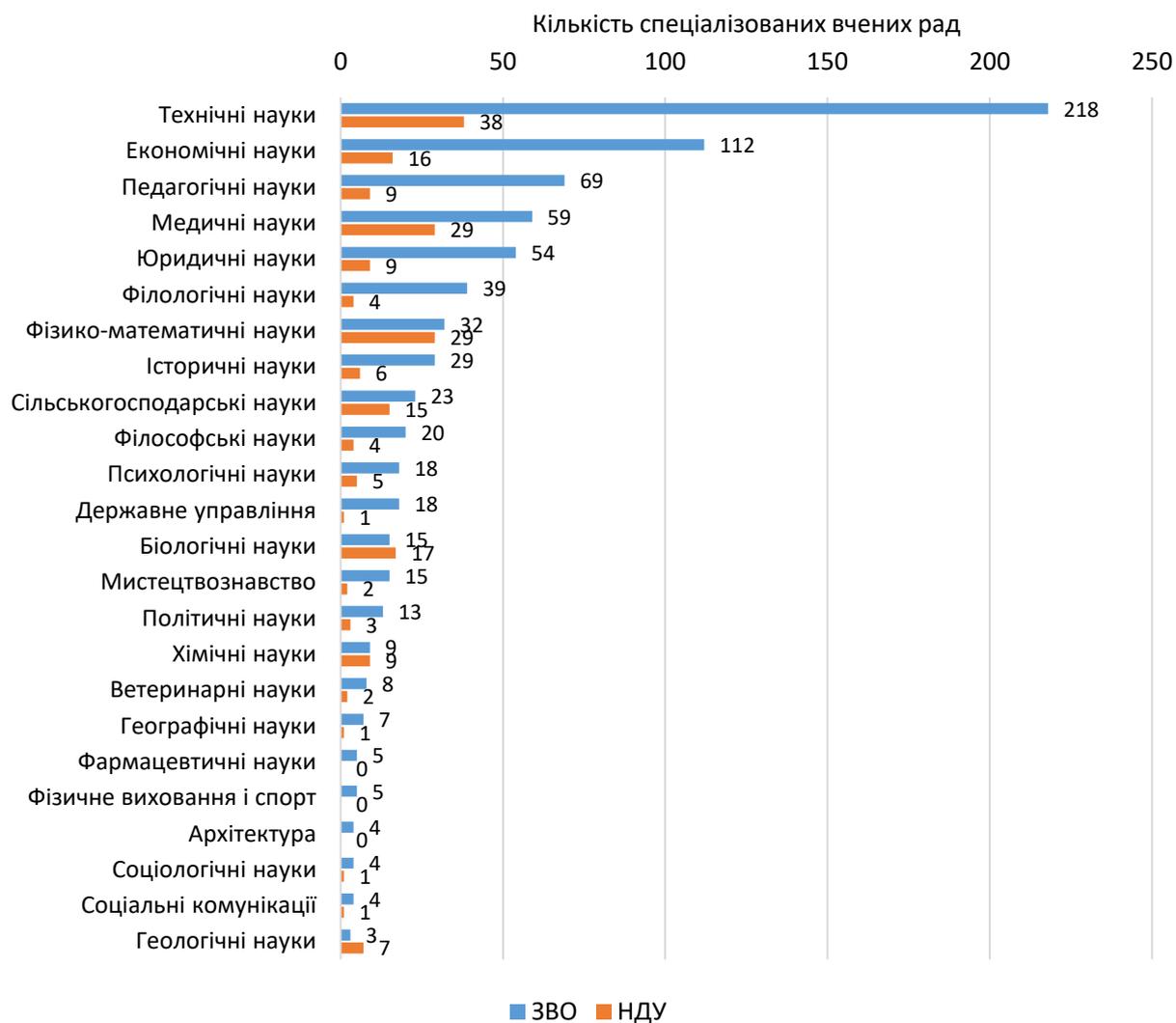
**Рис. 3.12. Розподіл спеціалізованих вчених рад за кількістю спеціальностей**

*Побудовано авторами за даними департаменту атестації кадрів вищої кваліфікації та ліцензування МОН (станом на 01.01.2018).*

Спеціалізована вчена рада формується у складі 15–25 осіб з рівномірним представництвом фахівців із кожної спеціальності. У 745 спеціалізованих вчених радах кількість членів складає від 15 до 19 осіб, серед яких 502 – докторські, 243 – кандидатські. У 246 спеціалізованих вчених радах кількість членів від 20 до 25 осіб, серед яких 213 – докторські та 33 – кандидатські.

Фахівець може входити до складу не більш як двох рад. Зазначимо, що 79,64 % членів рад входять до складу лише однієї ради. При підготовці рішень Атестаційної колегії Міністерства щодо діяльності спеціалізованих вчених рад здійснюється автоматизований контроль належності членів створюваних рад з даними інформаційної системи «Спеціалізовані вчені ради закладів вищої освіти і наукових установ».

Інформацію про кількість відкритих спеціалізованих рад в розрізі галузей знань наведено на рис. 3.13.



**Рис. 3.13. Кількість відкритих спеціалізованих рад в розрізі галузей знань і спеціальностей**

*Побудовано* авторами за даними департаменту атестації кадрів вищої кваліфікації та ліцензування МОН (станом на 01.01.2018).

Як свідчать наведені дані, найбільша кількість спеціалізованих вчених рад відкрита за такими галузями знань, як: технічні науки – 256 (25,8 %), економічні – 128 (12,9 %), медичні – 88 (8,9 %), педагогічні – 78 (7,9 %), а найменша кількість рад спостерігається в архітектурі – 4 (0,4 %), соціальних, соціологічних, фармацевтичних науках, фізичному вихованні та спорті по 5 рад в кожній (0,5 %).

Розглянемо розподіл закладів вищої освіти і наукових установ, в яких функціонують спеціалізовані ради, в розрізі областей (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

**Кількість закладів вищої освіти і наукових установ, в яких функціонують спеціалізовані ради, в розрізі областей (станом на 01.01.2018)**

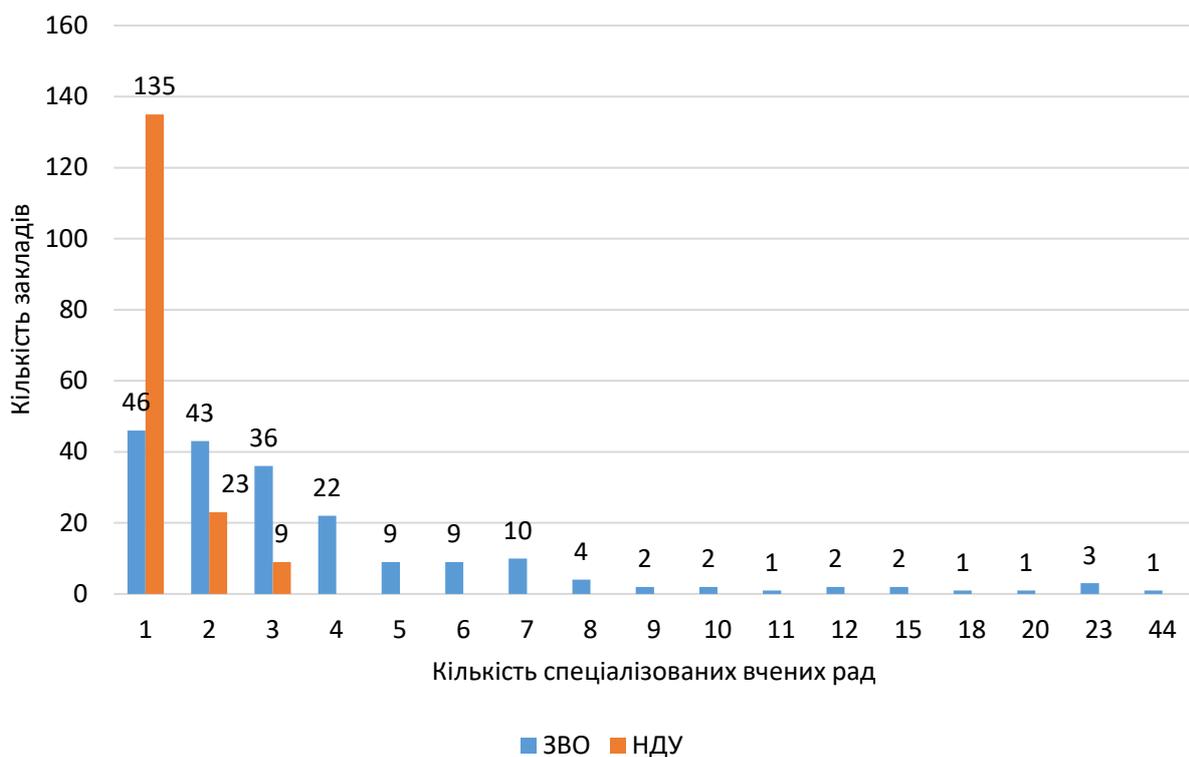
Області	Кількість			
	Всього	ЗВО	з них системи МОН	НДУ
Вінницька	5	4	2	1
Волинська	2	2	2	
Дніпропетровська	18	14	8	4
Донецька	10	9	7	1
Житомирська	3	3	2	
Закарпатська	2	2	2	
Запорізька	9	8	4	1
Івано-Франківська	4	4	2	
Київська	6	4	1	2
Кіровоградська	3	3	3	
Луганська	2	2	2	
Львівська	23	16	10	7
Миколаївська	4	4	3	
Одеська	23	17	14	6
Полтавська	6	6	3	
Рівненська	3	3	3	
Сумська	6	5	3	1
Тернопільська	5	5	3	
Харківська	42	24	14	18
Херсонська	4	3	2	1
Хмельницька	6	6	3	
Черкаська	4	4	3	
Чернівецька	1	1	1	
Чернігівська	3	2	2	1
м. Київ	167	43	19	124
	<b>361</b>	<b>194</b>	<b>118</b>	<b>167</b>

Побудовано авторами за даними департаменту атестації кадрів вищої кваліфікації та ліцензування МОН (станом на 01.01.2018).

Як свідчать наведені дані, найбільша кількість ЗВО, в яких функціонують спеціалізовані вчені ради, знаходиться у м. Києві – 43 (22,2 %), Харківській – 24 (12,6 %), Одеській – 17 (8,8 %) та Львівській – 16 (8,2 %) областях. 74 % НДУ, в яких функціонують спеціалізовані вчені ради, знаходяться в м. Києві, а в 13 областях спеціалізовані вчені ради в наукових установах відсутні.

77,3 % установ, в яких функціонують спеціалізовані вчені ради, знаходяться у п'яти містах, а саме: м. Київ – 167 (43 у ЗВО, 124 у НДУ), м. Харків – 47 (25 у ЗВО, 22 у НДУ), м. Львів – 24 (15 у ЗВО, 9 у НДУ), м. Одеса – 24 (17 у ЗВО, 7 у НДУ), м. Дніпро – 17 (15 у ЗВО, 2 у НДУ). Загальна кількість відкритих спеціалізованих вчених рад у цих містах в закладах вищої освіти та науково-дослідних установах відповідно складає: м. Київ – 381 (231 у ЗВО, 150 у НДУ), м. Харків – 146 (119 у ЗВО, 27 у НДУ), м. Львів – 79 (69 у ЗВО, 10 у НДУ), м. Одеса – 58 (50 у ЗВО, 8 у НДУ), м. Дніпро – 51 (49 у ЗВО, 2 у НДУ).

Проведений аналіз розподілу установ за кількістю спеціалізованих вчених рад, які функціонують в одній установі (рис. 3.14), свідчить про те, що по одній спеціалізованій вченій раді мають 46 ЗВО та 135 НДУ, по 2 ради фіксується у 43 ЗВО та у 23 НДУ, по 2 ради відповідно у 36 ЗВО та у 9 НДУ і т. д.



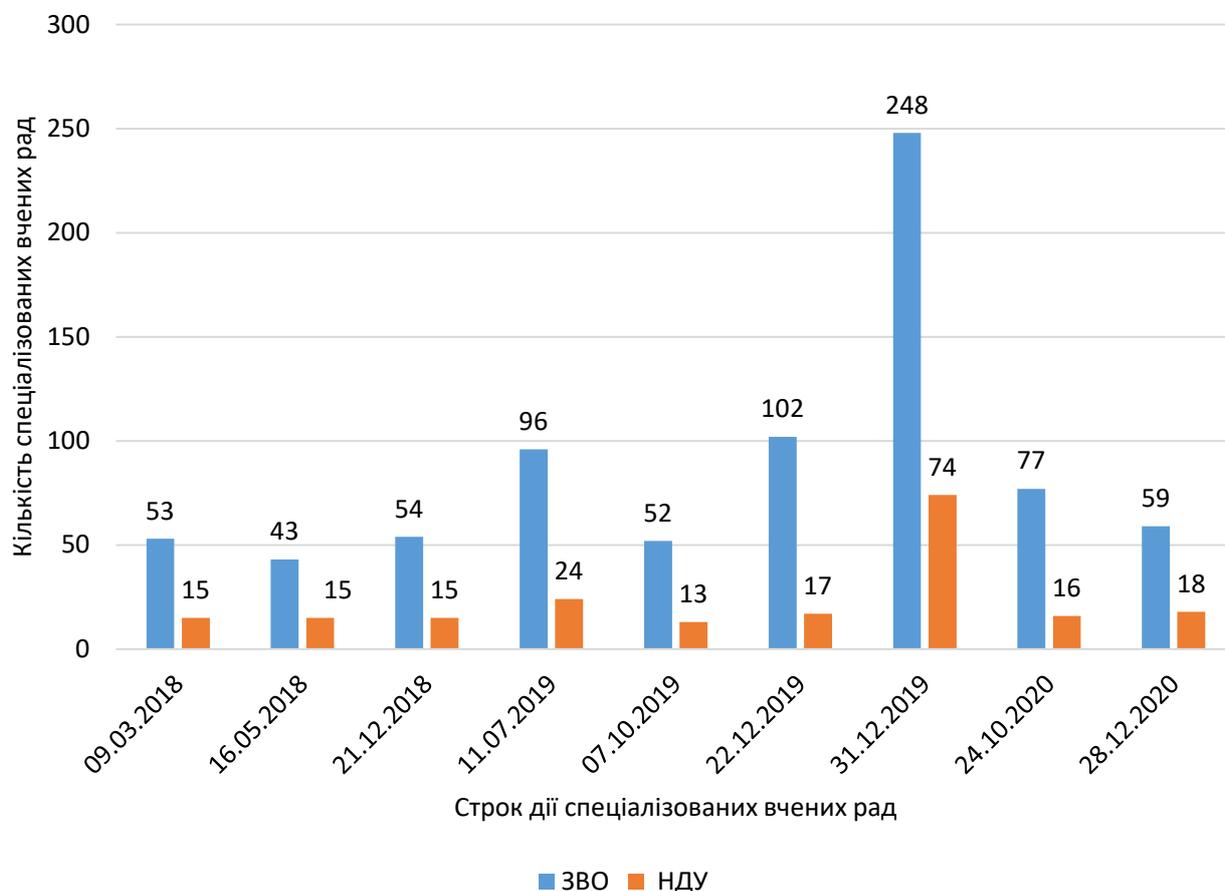
**Рис. 3.14. Розподіл установ за кількістю спеціалізованих вчених рад, які функціонують в одній установі (станом на 01.01.2018) спеціальностей**

*Побудовано авторами за даними департаменту атестації кадрів вищої кваліфікації та ліцензування МОН (станом на 01.01.2018).*

Розроблено механізм для проведення аналізу розподілу кількості спеціалізованих вчених рад за строком дії, який уможливорює планувати

подальшу роботу Атестаційних колегій Міністерства щодо діяльності спеціалізованих вчених рад.

На рис. 3.15 представлено дані щодо розподілу кількості спеціалізованих вчених рад за строком дії (станом на 01.01.2018).



**Рис. 3.15. Розподіл кількості спеціалізованих вчених рад за строком дії (станом на 01.01.2018) спеціальностей**

*Побудовано* авторами за даними департаменту атестації кадрів вищої кваліфікації та ліцензування МОН (станом на 01.01.2018).

Відповідно до «Положення про спеціалізовану вчену раду», затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 14.09.2011 № 1059<sup>84</sup> головою ради та заступником голови ради призначаються провідні вчені, доктори наук (із спеціальностей, за якими раді надано право присудження наукових ступенів) та є штатними працівниками установ, в яких утворена рада. Ученим секретарем ради призначається доктор або кандидат наук – фахівець за профілем ради,

<sup>84</sup> Положення про спеціалізовану вчену раду : наказ Міністерства освіти і науки від 14.09.2011 № 1059. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1170-11>.

(штатний працівник наукової установи, вищого навчального закладу, де утворена рада). Членами докторських рад можуть бути тільки доктори наук. Членами кандидатських рад можуть бути доктори та кандидати наук, при цьому кількість докторів наук повинна бути не менше ніж половина складу ради. Склад докторської ради становить не менше шести докторів наук із кожної спеціальності за профілем ради, з них дві третини – доктори наук із даної спеціальності, які активно проводять наукову роботу і мають публікації у відповідній галузі знань, решта - фахівці, які мають наукові статті, монографії з даної спеціальності, опубліковані за останні п'ять років. Склад кандидатської ради становить не менше п'яти фахівців з кожної спеціальності за профілем ради, серед них – не менше чотирьох докторів наук, з них дві третини – доктори наук з даної спеціальності, які активно проводять наукову роботу і мають публікації у відповідній галузі науки, решта – фахівці, які мають наукові статті, монографії з даної спеціальності, опубліковані за останні п'ять років.

На початок 2018 р. інформаційна база містить дані про 991 та 18031 членів рад, серед яких 13402 є членами докторських рад (12879 докторів наук, 523 кандидатів наук), 4629 – кандидатських (докторів – 3068, кандидатів – 1561). Впродовж 2017 року внесено зміни до складу рад: 360 членів виведено із складів рад, введено нових членів рад – 434 особи і внесено 161 зміну в інформацію про членів ради за такими показниками, як посада, спеціальність, вчений ступінь, наукове звання та місце роботи.

Проведені дослідження дозволили створити інформаційно-аналітичну систему обліку інформації щодо персонального складу спеціалізованих вчених рад, аналізу їх розподілу за галузями знань, спеціальностями, строком дії.

Запропонований комплекс заходів спрямований на розвиток інформаційно-аналітичної системи підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів на основі застосування єдиного інтегрованого інформаційного середовища та з урахуванням законодавчих змін у галузі.

Оскільки спеціалізовані вчені ради, які функціонують на даний час, відкриті за спеціальностями попереднього Переліку наукових спеціальностей, то

необхідно звернути увагу на відсутність нормативно-законодавчих документів, які б регламентували захист дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора філософії та наукового ступеня доктора наук за новим Переліком галузей знань і спеціальностей та механізму проведення захисту.

Підготовка кандидатів та докторів наук, що здійснюється закладами вищої освіти та науковими установами після 1 вересня 2016 року проводиться за новим Переліком галузей знань і спеціальностей, який затверджено Постановою КМУ від 29.04.2015 № 266<sup>85</sup>. Підготовка здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук здійснюється відповідно до Постанови КМУ від 23 березня 2016 р. № 261 «Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах)»<sup>86</sup>.

Подальші дослідження щодо розвитку інформаційно-аналітичної системи підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів доцільно зосередити на формалізації процесу підготовки рішень Атестаційної колегії МОН України щодо спеціалізованих вчених рад.

---

<sup>85</sup> Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/266-2015>.

<sup>86</sup> Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах) : постанова Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 261. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/261-2016-n>.

## Розділ 4

# АКАДЕМІЧНА МОБІЛЬНІСТЬ ТА МІГРАЦІЯ

### 4.1. Академічна мобільність як чинник розвитку Європейського простору вищої освіти

Болонська декларація за рівнем стратегічних задач, що окреслені у цьому документі, є революційним кроком у системі освіти Європи на зламі двадцятого та двадцять першого століть. Ключовим завданням декларації є підвищення конкурентоспроможності європейської освіти та науки. Серед кроків, що заплановано здійснити в рамках Болонського процесу, слід зазначити такі: уведення двоциклового навчання рівнів бакалавр та магістр, запровадження європейської кредитної системи, контроль якості освіти, розширення мобільності студентів та науковців, заходи, спрямовані на забезпечення працевлаштування випускників закладів вищої освіти (ЗВО) та підвищення привабливості європейської системи освіти.

Болонський процес також передбачає зміну підходів до формування освітніх програм та навчальних планів в університетах. Процес навчання та наукових досліджень тепер переорієнтовано на більш самостійну роботу студентів та науковців. У рамках Болонського процесу необхідною умовою підвищення привабливості та конкурентоспроможності єдиного простору вищої освіти є соціальний вимір, спрямований на забезпечення доступності якісної вищої освіти для всіх громадян. Усунення перешкод для навчання, перш за все для студентів із соціально незахищених груп, зазвичай пов'язане з можливістю фінансової підтримки і розвитком відповідної інфраструктури.

Основним принципом Болонського процесу є вільне пересування студентів та вчених між освітніми та науковими закладами різних країн, які є учасниками єдиного європейського освітнього простору. Дотримання цього принципу

забезпечує привабливість європейської системи освіти, обумовлює її розвиток, укріплює та розширює базу знань. Можна вважати, що відправною точкою Болонського процесу стала зустріч міністрів освіти Франції, Італії, Німеччини та Великої Британії 1998 року, наслідком якої було підписання Сорбонської декларації. Цей документ визначив ключову роль університетів у процесі оновлення системи вищої освіти, запровадив уніфікацію її елементів – рівень бакалавра та магістра, а також започаткував систему кредитів для валідації отриманої освіти протягом усього життя. Про визнання принципів Болонського процесу та намагання їхнього впровадження в освітню політику свідчить зростання кількості країн, що приєдналися до нього.

Україна приєдналася до Болонського процесу 19 травня 2005 року на Конференції міністрів країн Європи (місто Берген, Норвегія). Разом з цим, процес приєднання до Болонської системи розпочався з упровадження кредитно-модульної системи організації освітнього процесу у закладах вищої освіти III–IV рівнів акредитації.<sup>87</sup>

Цілі Болонського процесу за своєю суттю прийнятні для системи вищої освіти України. Разом з тим, їхня імплементація є серйозним викликом для українського уряду та депутатського корпусу.

Одним зі шляхів імплементації Болонської системи є розробка та затвердження відповідних нормативно-правових механізмів. Нормативно-правові механізми - це засоби юридичного впливу, що застосовуються в процесі управлінської діяльності, як правило, методом імперативного регулювання. Дія цих механізмів ґрунтується на принципах публічного права і спрямована на сферу реалізації державних та/або суспільних інтересів на національному або на міждержавному рівнях. Формування нормативно-правових механізмів відбувається з урахуванням цілей та завдань державної політики, компетенції

---

<sup>87</sup> Про затвердження Програми дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004-2005 роки : наказ Міністерства освіти і науки України від 23.01.2004 р. № 49. URL: [http://osvita.ua/legislation/Vishya\\_osvita/3127/](http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/3127/); Про проведення педагогічного експерименту з кредитно-модульної системи організації навчального процесу : наказ Міністерства освіти і науки України від 23.01.2004 р. № 48. URL: [http://old.mon.gov.ua/images/files/osvita/Evrouintehraciya/mon\\_48.doc](http://old.mon.gov.ua/images/files/osvita/Evrouintehraciya/mon_48.doc).

органів управління центрального та місцевого рівнів. Визначення мети щодо дії нормативно-правового механізму є важливим елементом управлінської діяльності для здійснення оцінки його ефективності у подальшому. За допомогою нормативно-правових механізмів здійснюється регламентування стосунків між різними суб'єктами відносин у тій чи іншій сфері, визначаються їхні права та обов'язки.

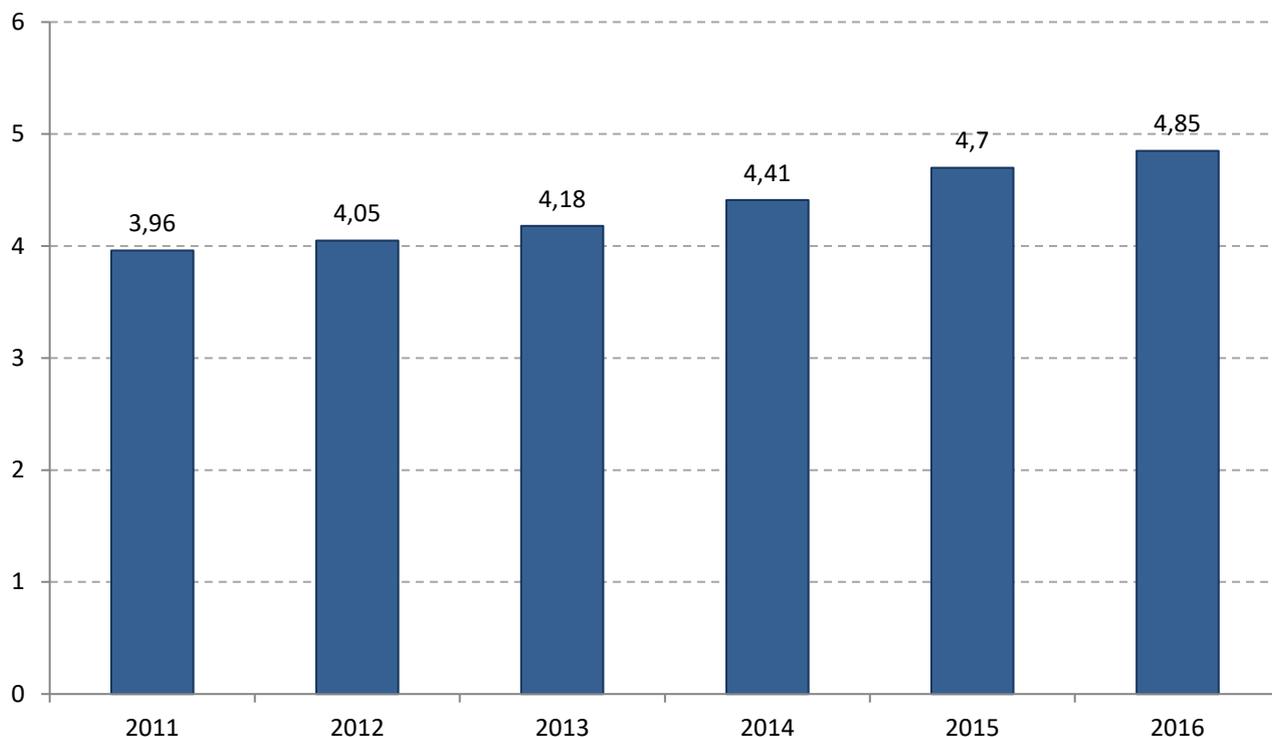
Найвідоміша форма інтернаціоналізації вищої освіти – це мобільність студентів. Навчання студентів в інших країнах – явище не нове. Деякі країни Європи вже багато років мають постійний приплив студентів зі своїх колишніх колоній. Значна частина молоді з країн Латинської Америки прагне отримати диплом в університетах США та Канади. У період холодної війни вищі навчальні заклади Радянського Союзу і Східної Європи залучали студентів з держав зі схожою ідеологією. За останні 40 років темпи збільшення потоків студентів, які перетинають національні кордони для здобуття вищої освіти, перевищили темпи поширення самої вищої освіти.

Відповідно до даних Migration data portal динаміка кількості учасників академічної мобільності в світі є позитивною (рис. 4.1). Так, якщо у 2011 р. цей показник становив 3,96 млн осіб, то за підсумками 2016 р. кількість учасників мобільності збільшилася до 4,85 млн осіб.

Загалом протягом вказаного періоду динаміка зростання академічної мобільності складає 122 відсотки. Щодо прогнозів, то за даними ЮНЕСКО у 2025 році число студентів, що навчатимуться за кордоном, становитиме більше 4,9 млн осіб.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Education at a glance 2014. URL: <http://www.oecd.org/edu/Education-at-a-Glance-2014.pdf>; European Commission/EACEA/Eurydice, 2013. Funding of Education in Europe 2000-2012: The Impact of the Economic Crisis. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.



**Рис. 4.1. Кількість учасників академічної мобільності у світі протягом 2011–2016 рр., млн осіб**

*Джерело:* International students. URL: <https://migrationdataportal.org/themes/international-students>.

Мобільність студентів стимулюється різними державними і регіональними програмами. Багато країн укладають двосторонні і багатосторонні угоди в освітній галузі. Найбільш відомі європейські програми – «Еразмус», а потім (з 1995 р.) «Сократ». Програма «Еразмус» (започаткована в 1987 р. для сприяння формуванню спільного ринку в Європі) і пов’язані з нею схеми мобільності, такі як «Комет», «Лінгва» тощо, ставили за мету створення європейської моделі вищої освіти. Розширення мобільності за рахунок нових інструментів її підтримки свідчить про розвиток політики, спрямованої на забезпечення загальноєвропейського ринку кваліфікованими працівниками.<sup>89</sup>

Крім організованих схем студентської мобільності існує і спонтанне переміщення студентів поза рамками вищевказаних європейських навчальних програм (freemover). Така форма мобільності є результатом цілого ряду факторів.

<sup>89</sup> Hudzik J. K., McCarthy J. S. Leading Comprehensive Internationalization: Strategy and Tactics for Action. Washington DC: NAFSA. 2012. 32 p.

В умовах України основними з них є свобода вибору студентом університету в країнах-реципієнтах, який найбільшої мірою відповідає критеріям якісних освітніх послуг та досвіду. Разом з цим, чинником, що обмежує розвиток такої форми мобільності, є потреба самостійного фінансування, оскільки ЗВО в Україні не надають фінансового забезпечення.

Сучасною тенденцією є політика багатьох європейських ЗВО, яка забезпечує представлення їхніх інтересів в інших країнах. Прагнучи збільшити пропозицію своїх освітніх програм, вони активно просувають їх на зарубіжних ринках. Такі університети відкривають свої філії і кампуси за кордоном, укладають договори про співпрацю з місцевими закладами освіти, використовують дистанційні технології навчання тощо, тобто просувають свої освітні послуги і продукти по каналу розподілу, поки вони не досягнуть цільового споживача<sup>90</sup>.

Мовні і культурні мотивації сприяють залученню студентів на освітні програми у Великій Британії, Франції, США та в деяких інших країнах. Домінування англійської мови в якості основної в сучасній науці і в якості найбільш часто досліджуваної другої мови зумовило той факт, що поряд зі США і Великою Британією в список країн, що приймають найбільшу кількість іноземних студентів, увійшли також Канада і Австралія. Наслідком такої освітньої політики стала поява цілої інфраструктури, учасники якої спрямували свою діяльність на задоволення попиту на участь в освітніх програмах тих чи інших ЗВО. Серед таких учасників можна назвати: спеціалізовані агентства, консалтингові компанії, як національні, так і міжнародні, які виступають посередниками і консультантами щодо задоволення цього попиту.<sup>91</sup>

Міжнародна мобільність студентів є не тільки міжконтинентальним, а й регіональним явищем. Процес інтеграції регіональних економік стимулює

---

<sup>90</sup> European Commission/EACEA/Eurydice, 2013. Funding of Education in Europe 2000-2012: The Impact of the Economic Crisis. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

<sup>91</sup> Cots, J. M., Llorca, E. and Garrett, P., 2014. Language policies and practices in the internationalisation of higher education on the European margins: an introduction. *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, 35(4). PP. 311–317.

мобільність студентів, і в цьому відношенні такі міжнародні угоди як NAFTA, ASEAN або АПЕС відіграють велику роль. Спеціально створена програма «Нордплюс» – програма студентського обміну між північними європейськими країнами – ґрунтується на привабливому принципі фінансування: «гроші йдуть за студентом». За цією програмою ЗВО скандинавських країн отримують фінансування в залежності від кількості студентів, що записалися на їх програми.

Поступово потоки іноземних студентів, які перетинають національні кордони для здобуття вищої освіти, почали сприйматися більшістю приймаючих країн як можливість збільшення фінансових ресурсів. У багатьох освітніх установах, які приймають іноземних студентів, дохід, отриманий за рахунок повної оплати навчання іноземними студентами, є істотним додатком до бюджету ЗВО.<sup>92</sup>

У рамках реалізації проекту EUROSTUDENT<sup>93</sup> було зібрано дані про результати опитування студентів щодо соціального виміру європейської вищої освіти. Спектр цих даних охоплював широке коло питань, серед яких і дані щодо соціально-економічного стану студентів, їхні умови життя та навчання.

Наведені нижче дані є результатом п'ятого раунду проекту EUROSTUDENT. Ця інформація була отримана в період між 2012 та 2014 рр. У цьому документі вперше представлено дані щодо Вірменії, Грузії, Росії та України. Як свідчать результати дослідження, бажання студентів з цих країн щодо участі у програмах міжнародної мобільності є значним. У середньому, майже половина студентів (47 відсотків) планують перебувати семестр або два за кордоном. При цьому в країнах ЄС цей показник є меншим і становить приблизно 35 відсотків. Однак, результати участі в програмах академічної мобільності значно відрізняються у зворотному напрямі.

Так, частка студентів, які навчалися за кордоном, є особливо низькою в Україні, де лише 2 відсотки студентів повідомляють про свою участь у навчанні за кордоном. У Вірменії співвідношення тих, хто має бажання поїхати за кордон,

---

<sup>92</sup> Internationalisation at Home: A Position Paper / P. Crowther, M. Joris [Eds.]. Amsterdam: European Association for International Education. 2000. 42 p.

<sup>93</sup> About eurostudent. URL: <http://www.eurostudent.eu/about/intentions>.

та тих, хто реально поїхав, становить 1:14 (4 % проти 56 %), в Грузії 1:11 (5 % проти 56 %) та в Україні 1:15 (2 % проти 29 %).<sup>94</sup>

Слід зазначити, що показники кількості студентів, аспірантів та докторантів, які беруть участь в академічній мобільності, характеризують цей процес лише частково. Число осіб, що стали учасниками академічної мобільності, є важливим показником, однак це не дає характеристику цінності процесу мобільності. Потрібно бути обережним, вважаючи очевидним, що мобільність студентів – це однозначний індикатор успіху того чи іншого закладу вищої освіти. Очевидно, що процес дослідження академічної мобільності має бути спрямований на виявлення її сильних і слабких сторін та вимір впливу на якість системи вищої освіти. Для вирішення цього завдання потрібно удосконалювати систему збору та обробки статистичної інформації щодо мобільності та її зв'язок з працевлаштуванням випускників.

Загальною тенденцією протягом останніх років в країнах ЄС стає збільшення рівня підзвітності ЗВО з питань, які складають основу процесу навчання, у тому числі щодо впливу інтернаціоналізації. Це дозволить регулярно отримувати інформацію про якість навчання та рівень компетентності студентів.

Слід звернути увагу на те, що згідно з результатами опитування студентів, які брали участь в програмах ERASMUS, остання була корисною для отримання першого робочого місця для 54 відсотків учасників. При тому що за підсумками попереднього опитування, цей показник становив 71 відсоток. Також зменшилася кількість студентів, які вважають, що участь у програмах мобільності позитивно вплинула на рівень їхнього доходу. Так, якщо за результатами першого опитування частка студентів, які вважали що участь в програмах академічної мобільності позитивно вплинула на рівень їхньої заробітної плати, складала 25 відсотків, то за підсумками другого опитування

---

<sup>94</sup> Intelligence brief N. 4 | 2016: International student mobility in Armenia, Georgia, Russia, and Ukraine. URL: [http://www.eurostudent.eu/download\\_files/documents/EV\\_IB\\_\\_mobility.pdf](http://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EV_IB__mobility.pdf).

цей показник зменшився до 16 відсотків (Janson, Schomburg and Teichler, 2009).<sup>95</sup>

В останні роки були докладені зусилля щодо змін у навчальних планах з тим, щоб забезпечити можливості «міжнародного навчання», які базуються на фізичній мобільності. Інтернаціоналізація місцевих ЗВО стала напрямом, що динамічно розширюється. У цьому аспекті набирають обертів віртуальні перетини кордону. Термін «Massive Online Open Courseware (MOOCs)» найчастіше згадується для опису діяльності по створенню окремих курсів, доступних через кордони.

Ми можемо назвати низку чинників, які впливають на розвиток академічної мобільності. Такий вплив стосується переважно діяльності закладів вищої освіти та, певною мірою, наукових установ. Ці заклади структурують потоки учасників мобільності, керуючись принципами функціонування системи вищої освіти, визначеними Болонською декларацією.

При цьому варто також зазначити і такі мотиваційні чинники для тієї чи іншої країни чи ЗВО як: отримання фінансових доходів, посилення своїх позицій в академічній конкуренції, пом'якшення демографічного спаду, вербування високоінтелектуальної молоді.<sup>96</sup> Зростання конкуренції у цій сфері призводить до підвищення ролі маркетингу у сфері вищої освіти.

Іншим важливим фактором формування нового глобального простору вищої освіти стає розвиток інформаційно-комунікаційних технологій. Університети використовують їх як для організації дистанційних освітніх програм, так і для реклами послуг, що надаються з їхнього боку.

---

<sup>95</sup> Ulrich Teichler Internationalisation Trends in Higher Education and the Changing Role of International Student Mobility. URL: <https://www.cairn.info/revue-journal-of-international-mobility-2017-1-page-177.htm#pa16>.

<sup>96</sup> Elizabeth Colucci, Howard Davies, Mobility: Closing the gap between policy and practice. URL: <https://eua.eu/downloads/publications/mobility%20closing%20the%20gap%20between%20policy%20and%20practice.pdf>.

Значне зростання активності у сфері міжнародної освіти пов'язане з поширенням масових відкритих онлайн програм (mass open online courses – MOOC). У багатьох випадках проходження таких курсів є безкоштовним.<sup>97</sup>

Ми можемо констатувати, що ігнорування можливостей, які дає участь університетів в процесі міжнародної академічної мобільності, зменшує вірогідність працевлаштування за кордоном.

Хоча мобільність викладацького складу не так добре досліджена, як сфера мобільності студентів, її можна вважати другою за важливістю формою інтернаціоналізації вищої освіти. Традиційно міжнародна мобільність професорсько-викладацького складу включає дослідження і наукову роботу, але в ряді регіонів і в певних галузях освіти, таких як менеджмент і ділове адміністрування, існують спеціальні схеми регіонального і міжнародного тренінгу для молодих дослідників і викладачів.

Як і у випадку з мобільністю студентів, тут існують суттєві географічні відмінності в потоках. На одному полюсі в цьому процесі стоять країни з високим рівнем наукової імміграції в результаті цілеспрямованого залучення наукового персоналу для розширення системи вищої освіти (наприклад, як це було в Гонконзі), а на іншому – країни з низьким рівнем інтернаціоналізації професорсько-викладацького складу. До останніх належать, в основному, країни з високим рівнем національної однорідності, що використовують тільки рідну мову в навчанні, тому важко знайти фахівців, які володіють іноземними мовами<sup>98</sup>.

США і Велика Британія є найбільшими експортерами наукових трудових ресурсів, але в той же час кафедри їх університетів дуже привабливі для зарубіжних фахівців. У цьому можна переконатися, якщо звернути увагу на склад їх висококваліфікованих наукових кадрів, серед яких чимало представників зарубіжних країн.

---

<sup>97</sup> Pieva, R., Beck, K. and Waterstone, B., 2014. Towards sustainable internationalisation of higher education. *Higher Education*, 68(6), pp.875–889.

<sup>98</sup> Internationalization of Higher Education: Study [Electronic resource] / responsible administrator M. J. Prutsch, Policy Department B: Structural and Cohesion Policies European Parliament. – EU, 2015. 319 p.

Часто процеси студентської та викладацької мобільності бувають настільки взаємопов'язаними, що розділити їх для статистичного обліку та проведення аналізу результативності є дуже складним завданням. Прикладом можуть служити програми мобільності аспірантів і докторантів.

Значна кількість освітніх програм європейських і американських ЗВО, що ведуть до отримання ступеня Ph.D., включають період навчання (так званий *taught component*), крім того, слухачі цих програм активно залучаються до викладання на бакалаврському рівні. Таким чином, програма мобільності аспірантів включає компоненти навчання, досліджень і викладання.<sup>99</sup>

Європейські ЗВО об'єднуються для заохочення мобільності аспірантів. Так була створена мережа шкіл бізнесу, що пропонує докторські програми (*European Doctoral Education Network – EDEN*). Ця система функціонує в рамках Європейського інституту досліджень в галузі менеджменту (*European Institute of Advanced Studies in Management*), створеного в 1972 р. як співдружність провідних дослідників в галузі менеджменту (включаючи такі галузі як облік, фінанси, управління персоналом, економіка, інформаційні системи в бізнесі, міжнародний бізнес, маркетинг, управління операціями, стратегічний менеджмент тощо). За щорічний внесок у 4,0 тис. євро ЗВО, що вступає до цієї організації, отримує: доступ до мережі, яка об'єднує понад 20000 професорів і дослідників; можливість участі у всіх семінарах і конференціях; допомогу у встановленні академічних та дослідницьких контактів в Європі; доступ аспірантів до мережі спеціальних аспірантських програм і семінарів; допомогу та консультації в управлінні проектами, фінансованими ЄС.<sup>100</sup>

Програми студентської та викладацької мобільності розвивалися з метою стимулювання інтернаціоналізації навчальних планів, тобто впровадження змін в навчальні плани співпрацюючих ЗВО і факультетів. Оскільки навіть в об'єднаній Європі існує величезна різноманітність національних систем вищої

---

<sup>99</sup> Internationalizing the Higher Education Curriculum: An Emerging Model for Transforming Faculty Perspectives / S. Schuerholz-Lehr, C. Caws [Eds.] // *The Canadian Journal of Higher Education*, 2007. Vol. 37, № 1. P. 67–94.

<sup>100</sup> *Knight J.* 1999. Quality and internationalisation in higher education. Paris, OECD.

освіти, прагнення інтернаціоналізувати навчальні плани і привнести в них спільні європейські елементи могло бути реалізовано тільки через проекти мобільності.<sup>101</sup>

Сильним стимулом інтернаціоналізації програм навчання є зростаючий вплив міжнародних професійних об'єднань. Швидке зростання міжнародної торгівлі професійними послугами спонукало представників багатьох професій організувати свою діяльність на міжнародному рівні. Ці професійні об'єднання серйозно взялися за вирішення таких питань як гарантія якості, мінімальні стандартні вимоги, критерії професіоналізму, акредитація тощо.

Значно зросла мобільність у сфері освіти та науки з інших частин світу до європейського простору (сьогодні країни-члени ЄС залучають близько 30 % мобільних студентів з усіх регіонів світу). Проте ця тенденція не очевидна в Болгарії. Оскільки існує певна навчальна мобільність, вона не є продуктом національної політики та міжурядових угод, але є переважно продуктом індивідуальної ініціативи іноземних студентів.

Труднощі у зусиллях щодо сприяння транскордонній академічній мобільності є насамперед фінансовими та мовними, але також пов'язані з неправильним використанням кредитної системи накопичення та передачі.<sup>102</sup>

На сучасному етапі розвитку академічної мобільності залишається проблема обрахування накопичення кредитів.<sup>103</sup> Певним чином вирішення цього питання буде корисним і для українських ЗВО. При цьому слід вказати на значну роль Міністерства освіти і науки України, яке, відповідно до покладених на нього повноважень, може здійснювати нормативне регулювання.

---

<sup>101</sup> Developing Joint Masters Programmes for Europe (March 2002 – January 2004). Results of the EUA Joint Masters Project, European University Association, pp. 44. URL: <http://www.eua.be/eua/en/publications.jsp>.

<sup>102</sup> Strategy for development of higher education in the republic of Bulgaria for the 2014 – 2020 period.

<sup>103</sup> Daniela Popa, Ratko Knezevic «Academic mobility policies in higher education of Bosnia and Herzegovina» – Journal of Pedagogy. 2018 (1). 159 – 171. URL: <https://doi.org/10.26755/RevPed/2018.1/159>.

Так, згідно з наказом МОН<sup>104</sup> визнання результатів навчання в рамках академічного співробітництва з вищими навчальними закладами-партнерами здійснюється з використанням європейської системи трансферу та накопичення кредитів ECTS або з використанням системи оцінювання навчальних здобутків студентів, прийнятої у країні ЗВО-партнера, якщо в ній не передбачено застосування ECTS. При цьому, навчальні дисципліни та інші види освітньої діяльності зазначаються в індивідуальному навчальному плані студента.

Перезарахування вивчених дисциплін здійснюється на підставі наданого студентом документа з переліком та результатами вивчення навчальних дисциплін, кількістю кредитів та інформацією про систему оцінювання освітніх здобутків студентів, завіреного в установленому порядку у ЗВО-партнері. Академічна різниця нормативних та вибіркового дисциплін за індивідуальним навчальним планом студента визначається закладом вищої освіти, але не повинна перевищувати 10 дисциплін.

Аналіз даних, отриманих за результатами дослідження Європейської Комісії (табл. 4.1), свідчить про наявність певних тенденцій, характерних для окремих країн Європи. Це стосується рівня представництва студентів з країн, які є географічними сусідами.

Наприклад, у ЗВО Чехії навчаються 52,6 % студентів зі Словаччини, для Греції і Кіпру цей показник складає 55,4 %, Польщі та України – 53,4 %, Словаччини та Чехії – 40,5 %, Ліхтенштейну та Австрії – 40,1 %. Учасники академічної мобільності від України також помітно представлені в ЗВО Словаччини – 7,8 %.

Державною науковою установою «Інститут освітньої аналітики» за допомогою Google Forms протягом травня – серпня 2018 р. проведено анкетування студентів та науковців щодо участі у програмах академічної мобільності. Станом на 31 серпня 2018 р. свої відповіді надали 92 респонденти.

---

<sup>104</sup> Щодо затвердження Примірного положення про академічну мобільність студентів вищих навчальних закладів України : наказ МОН України від 29.05.2013 р. № 635. URL: [http://osvita.ua/legislation/Vishya\\_osvita/36037/](http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/36037/).

**Частка іноземних студентів (для трьох найбільших країн-партнерів)  
за підсумками 2016 року, % від усіх студентів з-за кордону**

Країна, що приймає студентів з-за кордону	Країна, яку представляють іноземні студенти	Їхня частка від усього числа іноземних студентів (%)	Країна, яку представляють іноземні студенти	Друга за розміром частка іноземних студентів (%)	Третя за розміром частка іноземних студентів	Третя за розміром частка іноземних студентів (%)
Бельгія	Франція	27,6	Нідерланди	7,3	Люксембург	3,3
Болгарія	Греція	26,1	Туреччина	21,4	Велика Британія	7,3
Чехія	Словаччина	52,6	Росія	13,5	Україна	6,2
Данія	Німеччина	10,7	Норвегія	10,2	Румунія	7,5
Німеччина	Китай	11,3	Індія	5,2	Австрія	4,4
Естонія	Фінляндія	39,5	Росія	7,3	Україна	4,8
Ірландія	Китай	11,2	Велика Британія	10,0	США	8,8
Греція	Кіпр	55,4	Німеччина	7,1	Албанія	6,9
Іспанія	Італія	10,8	Франція	10,2	Еквадор	10,0
Франція	Марокко	11,4	Китай	9,5	Алжир	6,9
Хорватія	Босн. і Герц.	19,0	Словенія	13,4	Німеччина	11,4
Італія	Китай	14,9	Албанія	11,6	Румунія	8,7
Кіпр	Греція	39,6	Індія	21,0	Бангладеш	15,6
Латвія	Німеччина	15,1	Узбекистан	13,5	Росія	8,8
Литва	Білорусь	19,4	Індія	6,1	Нігерія	4,8
Люксембург	Франція	30,1	Німеччина	14,7	Бельгія	13,3
Угорщина	Німеччина	11,9	Словаччина	7,7	Румунія	7,5
Мальта	Велика Британія	18,8	Кувейт	7,4	Італія	5,5
Нідерланди	Німеччина	27,4	Китай	5,6	Бельгія	3,1
Австрія	Німеччина	39,5	Італія	11,8	Босн. і Герц.	3,9
Польща	Україна	53,4	Білорусь	8,3	Норвегія	2,8
Португалія	Бразилія	32,2	Ангола	13,9	Кабо Верде	11,1
Румунія	Молдова	29,8	Ізраїль	10,1	Франція	8,4
Словенія	Хорватія	30,5	Македонія	21,4	Босн. і Герц.	11,7
Словаччина	Чехія	40,5	Україна	7,8	Греція	7,1
Фінляндія	Росія	12,1	Китай	7,6	Непал	5,2
Швеція	Китай	8,6	Фінляндія	7,7	Німеччина	6,4
Велика Британія	Китай	20,7	Малайзія	4,0	Гонконг	3,9
Ісландія	США	11,9	Німеччина	9,2	Франція	5,9
Ліхтенштейн	Австрія	40,1	Німеччина	25,6	Швейцарія	21,4
Норвегія	Швеція	7,8	Китай	6,2	Росія	4,7
Швейцарія	Німеччина	22,1	Франція	18,6	Італія	9,9

Джерело: Statistics Explainedт. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/>.

Розподіл учасників академічної мобільності за її напрямками виглядає так:

- навчання за програмами академічної мобільності – 65 %;
- наукове стажування – 20 %;
- free mover (самостійний рух студентів) – 7,5 %;
- мовне стажування – 2,5 %;
- викладання – 2,5 %;
- staff exchange (обмін персоналом) – 2,5 %.

Як впливає із наведеного розподілу, на групу «навчання за програмами академічної мобільності» припадає абсолютна більшість (65 %), що пов'язано із широким контингентом учасників, які віддають перевагу даному виду мобільності.

Аналіз процесу мобільності за гендерною ознакою засвідчує що частка жінок становить 60 % в загальному розподілі, тоді як категорія чоловіків – 40 %. Даний феномен є доволі цікавим для дослідження у площині гендерної структури зацікавлених у академічній мобільності учасників та демонструє причини й стимули, які є домінуючими для осіб жіночої статі.

Найбільша питома вага в загальному розподілі припадає на міжнародні програми і проекти (Erasmus+ тощо) – 65 %, за ними йдуть договори про співробітництво між ЗВО – 30 %, потім – власна ініціатива (2,5 %) та DAAD (2,5 %).

Ще одним питанням, що потребує вирішення, є узгодження навчальних планів в українських ЗВО перед початком короткострокового навчання за кордоном в рамках академічної мобільності.

Так, найбільша питома вага відповідей респондентів припала на відповідь «дуже складно» – 55 %. При цьому, 15 % респондентів віддали перевагу відповіді «достатньо складно», 12,5 % респондентів вважають, що жодних проблем не виникало в ході узгодження навчальних планів в українському ЗВО. 10 % респондентів вважають, що були окремі проблеми у вирішенні даного питання, і всього лиш 7,5 % опитаних стверджують, що відчувалися лише певні проблеми.

За результатами опрацювання статистичних даних можна зробити висновок, що на даному етапі академічна мобільність в Україні є доволі нерозвиненою, оскільки кількість її учасників становить близько 1 % загальної кількості студентів. Що стосується географічного розподілу, то тут значної диверсифікації не спостерігається. Більш того, він свідчить про те, що студенти переважно віддають перевагу критеріям географічної близькості і економічної доступності, тобто, можна стверджувати, що саме фінансове питання є однією з основних перешкод розвитку академічної мобільності в Україні. Іншою проблемою для розвитку академічної мобільності є узгодження освітніх стандартів і навчальних планів в Україні та інших країнах.

Просування шляхом імплементації завдань Болонської системи вимагає від ЗВО України здійснення аудиту поточного оцінювання студентів і привести цей процес у відповідність із системою ECTS. Навчальні досягнення студентів повинні бути прозорими та уніфікованими. Наприклад, європейські студенти, переїжджаючи навчатися до інших ЗВО, упевнені, що рівень підготовки за раніше пройденими дисциплінами буде оцінено за єдиною кредитною шкалою незалежно від місця й тривалості попереднього навчального року.

Студент, який є учасником академічної мобільності від українського ЗВО, може зіткнутися з відмінностями, що діють в системі освіти країни-партнера. Це обумовлено національними особливостями, а також тим, що університети, які функціонують в країнах-членах ЄС, пройшли вже суттєво довший шлях щодо імплементації завдань Болонської системи. Разом з цим, такий досвід є корисним для учасників програм академічної мобільності, пов'язаний з їх перебуванням в іноземній країні.

Оцінка стану розвитку академічної мобільності в країнах Європи та деяких інших країнах світу дозволяє провести певні узагальнення для України та сформулювати SWOT-аналіз для ЗВО України (табл. 4.2).

## SWOT-аналіз академічної мобільності для студентів українських ЗВО

Сильні сторони	Слабкі сторони
1. Розширення досвіду у сфері вищої освіти; 2. Отримання нових знань в обраній галузі освіти; 3. Посилення мовних навичок; 4. Набуття досвіду щодо використання переваг академічної мобільності.	1. Відмінності щодо освітньої політики України та країни, де знаходиться ЗВО країни-партнера; 2. Недостатній розвиток мовних навичок; 3. Низький рівень мобільності; 4. Недостатньо реклами про переваги мобільності.
Можливості	Загрози
1. Участь та набуття практичного досвіду в освітньому процесі європейського ЗВО; 2. Навчання в багатонаціональному середовищі; 3. Підвищення шансів на міжнародну кар'єру; 4. Продовження навчання в магістратурі/аспірантурі/докторантурі за кордоном в майбутньому.	1. Слабка інституціональна та фінансова підтримка країною походження; 2. Неналагоджена система врахування ECTS <sup>105</sup> ; 3. Неспівпадіння освітніх програм у ЗВО України та у ЗВО європейських країн; 4. Неefективне використання потенціалу механізмів академічної мобільності.

Складено автором.

Сучасні цілі української держави тісно пов'язані з процесом європейської інтеграції, яка по суті, є безальтернативним шляхом для забезпечення зростання конкурентоспроможності української економіки, покращення соціокультурного середовища, входження в єдиний європейський освітньо-науковий простір. У сфері вищої освіти важливим чинником успішних реформ в Україні є імплементація принципів Болонського процесу, що вже діє в Європі.

Виходячи з вищезазначеного, основними напрямками подальшого наукового дослідження стосовно удосконалення та розвитку академічної мобільності в Україні є:

– оцінка можливостей фінансового забезпечення українських студентів та вчених щодо їхньої участі в програмах мобільності в країнах Європейського Союзу та інших країнах світу;

<sup>105</sup> ECTS (European Community Course Credit Transfer System) – кредитна система для забезпечення єдиної міждержавної процедури оцінювання навчання, системи виміру і порівняння результатів навчання, їхнього академічного визнання й передачі від одного закладу освіти до іншого.

- удосконалення механізмів публічного адміністрування процесів, пов'язаних з організацією академічної мобільності;
- оцінка можливого запровадження єдиної форми статистичної звітності українських ЗВО в академічній мобільності протягом конкретного навчального року;
- вивчення досвіду країн-членів ЄС щодо організації збору статистичної інформації академічної мобільності та її подальшої обробки.

## 4.2. Стратегія примноження інтелектуального капіталу

### в умовах міграноміки

Еволюційний поступ постіндустріальної доби набирає щораз виразніших ознак домінування інтелектуального капіталу та інновацій. Якщо ще донедавна постіндустріальну парадигму означували як інформаційне мережеве суспільство, то сучасні дослідники окреслюють її як спільноту інтелекту й персонорентричності та як мережеву інтелектуальну економіку. Особливої ваги, на думку А. Гальчинського, набуває стратегічна домінанта збереження і розвитку інтелектуального капіталу, що впливає із персонорентричної спрямованості глобальних перетворень – «під впливом прискорюваної глобалізації інформаційних потоків, просторових комунікацій та інтелектуального обміну інтенсивно розвивається планетаризація людської особистості, її духовного багатства, креативного потенціалу»<sup>106</sup>.

Символічним є факт, що 2018 року Премію шведського національного банку з економічних наук пам'яті Альфреда Нобеля отримали американські економісти Вільям Нордхаус і Пол Ромер, дослідження яких стосуються взаємовпливу інновацій та клімату, а також накопичення знань для поліпшення економічного зростання. В основі наукової доктрини Пола Ромера лежить пошук джерел інноваційного прогресу, серед яких чільне місце відводиться системі навчання та розвитку людського капіталу. Модель Ромера визначає створення інноваційного інституціонального поля пріоритетним завданням держави, передусім йдеться про формування інфраструктури для інновацій, субсидування наукових досліджень, впровадження інновацій та відповідну освітню політику. Саме ті країни, які вчасно зрозуміють, що, висловлюючись словами Ромера, багатство переоцінене, а знання недооцінені, зможуть вирватися з павутини екзогенної залежності від зовнішніх факторів розвитку. Концепт ендогенного зростання окреслює людський капітал (разом з новими технологіями через

---

<sup>106</sup> Гальчинський А. Світ розвертається ліворуч – у бік людини. URL: <https://dt.ua/macrolevel/anatoliy-galchinskiy-svit-rozvertayetsya-livoruch-u-bik-lyudini-.html>.

інновації) як одну зі складових стабільного довгострокового зростання. Саме тому суспільство повинно акцентувати на формуванні людського капіталу та ефективному його використанні. Збільшенню людського капіталу сприяє не лише якісна освіта на всіх рівнях, а й здатність проводити науково-дослідну роботу безпосередньо на підприємствах. Ромер припускає, що запас знання фірми зростає пропорційно до витрат фірми на науково-дослідні роботи, в той час як спілловери від такої діяльності збільшують сукупне суспільне знання. Згідно з П. Ромером, за умов стабільної ціни на новітні технології темпи економічного зростання залежать лише від обсягу людського капіталу, зосередженого у сфері отримання нових знань.<sup>107</sup>

Формування єдиного науково-освітнього простору в Європі на основі Болонського процесу та стратегічне планування політики у цій сфері ґрунтуються на засадах інновацій та економіки інтелекту. Зокрема, йдеться про Лісабонську стратегію 2010, у якій стратегічною метою ЄС було проголошено перетворення Союзу на «найбільш конкурентоздатну та динамічну, засновану на знаннях економіку світу, яка може забезпечити стійке економічне зростання і більше якісних робочих місць та більшу соціальну згуртованість»<sup>108</sup> та про стратегію «Європа 2020», де рушійним фактором економічного розвитку виступають знання та інновації.<sup>109</sup>

Як констатують автори Проекту Стратегії інноваційного розвитку України на період до 2030 року в Україні «відбувається поступова деградація інноваційного потенціалу: за даними Держстату, кількість дослідників в Україні стрімко скорочується (зі 133 744 осіб у 2010 році до 59 392 у 2017 році), наукоємність ВВП у 2017 р. становила лише 0,45 %, динаміка кількості підприємств, що займаються інноваціями, негативна. ... За даними Євростату та

---

<sup>107</sup> Paul M. Romer. Prize Lecture. On the Possibility of Progress. URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2018/romer/lecture/>.

<sup>108</sup> Education and Training in Europe: diverse systems, shared goals for 2010. The work programme on the future objectives of education and training systems. URL: [http://www.ihep.org/assets/files/gcftpfiles/diverse\\_systems\\_shared\\_goals.pdf](http://www.ihep.org/assets/files/gcftpfiles/diverse_systems_shared_goals.pdf).

<sup>109</sup> Communication from the Commission Europe 2020 «A strategy for smart, sustainable and inclusive growth» / COM(2010) 2020 final, 3 March 2010. URL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>.

Національного наукового фонду США, у 2016 році частка високо та середньовисокотехнологічного секторів у виробництві промислової продукції складала у Швейцарії відповідно 14,6 % та 21,3 %, Ізраїлі – 38 % та 12,6 %, Південній Кореї – 21 % та 33,4 %, Німеччині 3,7 % та 28 %, Чехії – 4,2 % та 42 %, Україні – 2,9 % та 10,9 %. При цьому у 2016 році ВВП на душу населення у цінах 2010 року в цих країнах становив: у Швейцарії 76 667,4 доларів США, Ізраїлі – 34 134,8, Південній Кореї – 26 152, Німеччині 46 747,2, Чехії – 22 779,3, що від семи до двадцяти п'яти разів більше, ніж в Україні – 2 991,6 доларів США». <sup>110</sup>

Про критичне зменшення кількості науковців в Україні (з 313 079 осіб у 1990 р. до 82 032 осіб у 2012 р.) стверджують й експерти аналітичного центру CEDOS у дослідженні «Академічна міграція». Дослідники акцентують на проблемі далеко неповної статистики виїзду вчених за кордон, оскільки дані Держстату не можуть вважатись повними, бо вони щонайменше не включають тих науковців, що емігрують своїми силами. <sup>111</sup>

Про можливі незворотні наслідки такої деградації інтелектуального капіталу при відсутності стратегічної політики держави застерігають науковці Інституту досліджень науково-технічного потенціалу і історії науки ім. Г. М. Доброва НАН України (рис. 4.2). За їхнім прогнозом у випадку, коли державні чинники будуть ігнорувати проблему примноження наукових кадрів, їхня чисельність до 2035 року може зменшитися майже учетверо (до 11680 осіб). <sup>112</sup>

Розвиток та примноження інноваційного потенціалу, як зазначається у проекті Стратегії інноваційного розвитку України на період до 2030 року – «це не тільки шлях динамічного розвитку та успіху, а й засіб забезпечення безпеки та суверенітету країни, її конкурентоспроможності у сучасному світі». <sup>113</sup>

---

<sup>110</sup> Проект Стратегії інноваційного розвитку України на період до 2030 року. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/gromadske-obgovorennya/2018/10/22/innovatsiyogo-rozvitku-ukraini.pdf>.

<sup>111</sup> *Світяцук І. Стадний С.* Академічна міграція. За підтримки Ukrainian Resource and Development Centre (URDC). Київ: Центр дослідження суспільства. URL: [https://cedos.org.ua/system/attachments/files/000/000/050/original/AcademicMigration\\_CSR.pdf?1404815631](https://cedos.org.ua/system/attachments/files/000/000/050/original/AcademicMigration_CSR.pdf?1404815631)

<sup>112</sup> *Попович О.* На яке майбутнє може сподіватися українська наука. URL: <https://life.pravda.com.ua/columns/2017/03/17/223188/>

<sup>113</sup> Проект Стратегії інноваційного розвитку України на період до 2030 року. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/gromadske-obgovorennya/2018/10/22/innovatsiyogo-rozvitku-ukraini.pdf>.

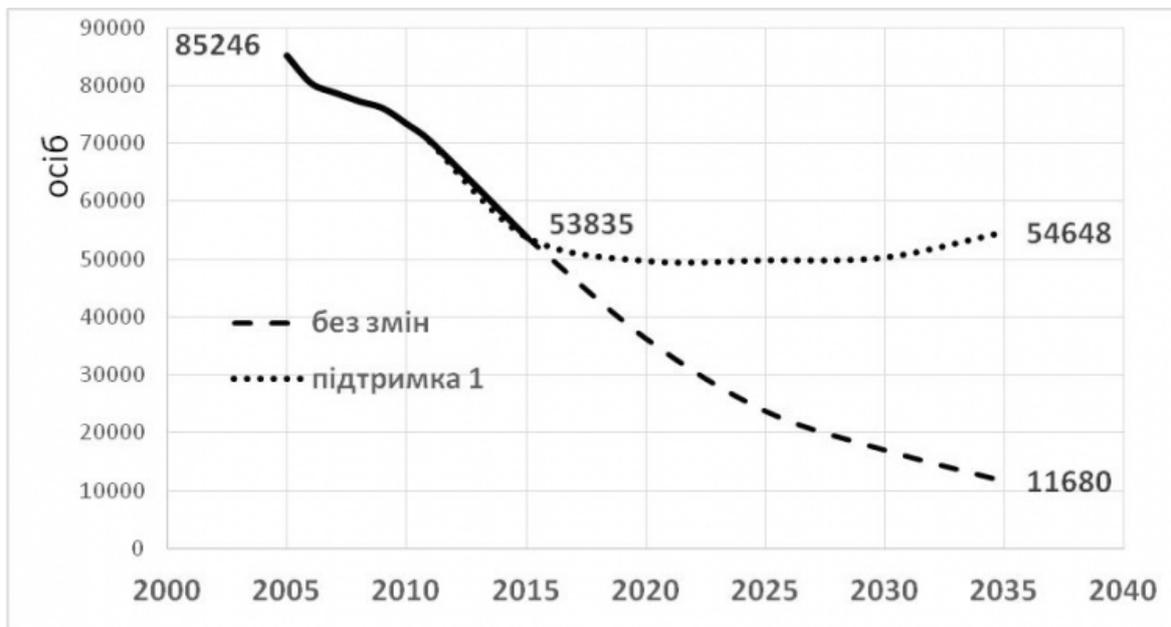


Рис. 4.2. Еволюція чисельності дослідників в Україні протягом 2005–2015 рр. та прогноз до 2035 року для двох варіантів політики

Джерело: Попович О. На яке майбутнє може сподіватися українська наука. URL: <https://life.pravda.com.ua/columns/2017/03/17/223188/>.

Проблема академічної міграції для України справді набирає щораз серйозніших обертів. Дедалі більший попит на українських мігрантів є мотиваційною політикою багатьох розвинутих країн, яку розроблено спеціально для залучення інтелектуального капіталу. У розвинутих країнах залучення високофахових мігрантів входить до системи стратегічного державного планування. Наприклад, Канада за 2015–2018 рр. удвічі зменшила прохідний бал SRC Score (з 886 до 440) для припливу кваліфікованих мігрантів за програмою Express Entry System. Досвід США також показує: що скоріше легалізувати мігрантів і дати їм громадянство, то швидшим і вищим буде економічне зростання країни.<sup>114</sup>

Досвід інших країн також вказує на те, що в основі політики повернення високофахових емігрантів лежить комплекс фінансово-економічних та організаційних механізмів (мотиваційних програм). Організаційні механізми та

<sup>114</sup> Гайдуцький А. Боротьба за мігрантів. Україні приготуватися. *Дзеркало тижня*. 2018. 28 вересня. URL: [https://dt.ua/internal/borotba-za-migrantiv-ukrayini-prigotuvatisya-289703\\_.html](https://dt.ua/internal/borotba-za-migrantiv-ukrayini-prigotuvatisya-289703_.html).

програми також відіграють ключову роль, оскільки саме вони стимулюватимуть реалізацію перерахованих вище економічних механізмів. Як стверджує А. Гайдуцький, важливим кроком у цьому контексті може стати створення Міністерства у справах мігрантів і діаспори для розвитку мотиваційної політики їх реінтеграції в Україну. Такі інституції, що розробляють ключові мотиваційні механізми і працюють з донорами, функціонують у 46 країнах.<sup>115</sup> Впровадженням мотиваційних програм і проектів Україна зможе регулювати і контролювати так званий «відтік мізків» (brain drain), перетворювати його на «циркуляцію мізків» (brain circulation) і максимально використовувати знання діаспори (brain gain).

Виходячи із засад стратегічного планування у публічному менеджменті, стратегічну мету з формування в Україні високорозвинутої соціально орієнтованої економіки, що базується на знаннях та інноваціях, передбачено Стратегією сталого розвитку «Україна–2020», схваленою Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5, планами дій з імплементації Угоди про асоціацію з ЄС, зобов'язаннями України щодо досягнення національних Цілей сталого розвитку на період до 2030 р.

Аналізуючи інноваційну перспективу нашої держави за низкою світових рейтингів, експерти констатують, що конкурентна позиція України є нерівноважною. За даними «Звіту про глобальну конкурентоспроможність 2017–2018 рр.» Всесвітнього економічного форуму Україна посіла 81 місце серед 137 досліджуваних країн, піднявшись на чотири позиції. Відповідно до індексу інноваційного розвитку (Bloomberg) у 2018 році, Україна на 46 місці серед 50 досліджуваних країн. При цьому наша країна виявилася найгіршою за продуктивністю праці (50 місце), що свідчить про низький рівень застосовуваних технологій та виробництво товарів з низькою доданою вартістю, і потрапила до трійки аутсайдерів за технологічними можливостями

---

<sup>115</sup> Гайдуцький А. Боротьба за мігрантів. Україні приготуватися. *Дзеркало тижня*. 2018. 28 вересня. URL: [https://dt.ua/internal/borotba-za-migrantiv-ukrayini-prigotuvatisya-289703\\_.html](https://dt.ua/internal/borotba-za-migrantiv-ukrayini-prigotuvatisya-289703_.html); Гайдуцький А. Міграноміка XXI століття. *Дзеркало тижня*. URL: <https://dt.ua/macrolevel/migranomika-hhi-stolittya-256261.html>.

(48 місце). Водночас вона зберігає високе 21 місце за ефективністю вищої освіти та 27 місце за патентною активністю, тобто має потенціал для розвитку. За даними Глобального індексу інновацій (Global Innovation Index), у 2018 році Україна посіла у рейтингу найвищу позицію за останні сім років – 43 місце, покращивши його з минулого року на сім позицій, а в попередньому Україна піднялася на шість пунктів, що обумовлено високим коефіцієнтом інноваційної ефективності – співвідношенням отриманого результату до інноваційних ресурсів. Серед сильних сторін країни варто відзначити такі показники, як створення нових знань й результати наукових досліджень, співвідношення патентів за походженням до ВВП за паритетом купівельної спроможності, співвідношення корисних моделей за походженням до ВВП за паритетом купівельної спроможності, витрати на комп'ютерне програмне забезпечення у відсотках ВВП, експорт ІКТ послуг у відсотках від загального обсягу торгівлі. Так, за даними Держстату у 2017 році продукція сектору інформаційних технологій склала більше 3 % ВВП, а сукупний дохід галузі – більше 3,5 млрд доларів США, що співставно з обсягами продукції високотехнологічного сектору.<sup>116</sup>

Гене́за феномена міграноміки сягає другої половини минулого століття, яку дослідники означили як епоху міграцій. У добу глобалізації та інформаційно-мережевого суспільства міжнародні міграційні потоки стають щораз інтенсивнішими. Так, за статистикою ООН кількість міжнародних мігрантів впродовж 2010–2017 років зросла майже на 20 % та становить 3,4 % всього населення планети.<sup>117</sup>

У сучасній науці існує низка концепцій, що теоретично обґрунтовують соціальні, культурні, екологічні та демографічні чинники і мотиви міграції (теорія демографічного переходу (Т. Акімова, В. Хаскін); теорія чинників міграції (Е. Лі); нова екологічна теорія міграції (О. Старк); теорія сегментованого

---

<sup>116</sup> Проект Стратегії інноваційного розвитку України на період до 2030 року <https://mon.gov.ua/storage/app/media/gromadske-obgovorennya/2018/10/22/innovatsiyного-rozvitku-ukraini.pdf>.

<sup>117</sup> Гайдучуцький А. Міграноміка XXI століття. *Дзеркало тижня*. URL: [https://dt.ua/macrolevel/migranomika-hhi-stolittya-256261\\_.html](https://dt.ua/macrolevel/migranomika-hhi-stolittya-256261_.html).

ринку праці (М. Піора); теорія соціальних мереж (Д. Массей); теорія історичного структуралізму (С. Каслз) тощо.<sup>118</sup>

Водночас, незважаючи на значний інтерес дослідників, що репрезентують різні наукові галузі, актуальним і надалі залишається міждисциплінарний дискурс. Влучно цю проблему окреслив відомий соціолог та фахівець у галузі міграціології Дуглас Массей, який стверджує, що фахівці з суспільних наук підходять до вивчення міграції не з позицій загальної парадигми, а з позицій конкуруючих одне з одною теоретичних доктрин. Справжнє становлення міграціології, на думку вченого, почнеться тільки тоді, коли дослідники візьмуть на озброєння інтегровані теорії, концепції, інструменти і критерії, що ґрунтуються на засадах міждисциплінарного синтезу.<sup>119</sup> Ян і Лео Лукассен констатують, що «найглибша міждисциплінарна прірва» пролягає між істориками з одного боку і фахівцями з соціальних наук – з іншого. Прірва майже такої ж глибини розділяє тих фахівців з соціальних наук, які сповідують макропідхід і дивляться на проблеми зверху, зосереджуючи увагу на імміграційній політиці або на ринкових механізмах, і фахівців з соціальних наук, які розглядають проблеми знизу до верху та звертають особливу увагу на реальний досвід окремих мігрантів або конкретних іммігрантських сімей.<sup>120</sup>

Аналіз розмірів і тенденцій міжнародної академічної міграції ускладнений недосконалістю його інформаційного та статистичного забезпечення, відсутністю уніфікованих національних і міжнародних показників, які здебільшого носять фрагментарний і залежний від контексту публікацій характер.

Відсутність геоекономічної концепції міграційної політики, науково обґрунтованих стратегічних засад діяльності державних органів у сфері міграції, стратегічних цілей, завдань і стандартів із забезпечення реалізації прав людини не дає змоги підвищити ефективність протидії явищам, що становлять загрозу

---

<sup>118</sup> *Вербовий М.* Доктринальні засади міжнародної трудової міграції. *Демократичне врядування*. 2011. Вип. 7.

<sup>119</sup> Douglas S. Massey et al. (1998) *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the end of the Millennium*. Clarendon Press. Oxford.

<sup>120</sup> Lucassen, Jan, and Leo Lucassen, eds. 1997. *Migration, Migration History, History: Old Paradigms and New Perspectives*. Bern: Peter Lang.

національній безпеці, – відтоку за межі території України працівників інтелектуальної сфери та висококваліфікованої частини працездатного населення, а також не дозволяє повною мірою використовувати соціально-економічний потенціал міграційних процесів.

Традиційний підхід, що на практиці реалізується як прагнення вирішувати проблеми в окремих сферах суспільного життя, нехтуючи системністю та цілісністю підходів, не може бути ефективним. Тому на шляху вироблення в Україні ефективної стратегії і тактики впливу держави на процеси зовнішньої академічної міграції, що стають дедалі інтенсивнішими, виникає гостра потреба поєднання міждисциплінарних наукових розробок, досліджень і практичних кроків. Має бути реалізований такий концептуальний підхід, суть якого б полягала в тому, щоб предметом відповідних досліджень стали не лише зміст, а й особливості формування міжнародного ринку праці, кореляції стану економіки та соціальної сфери із динамікою та обсягами зовнішньої академічної міграції в Україні, імплементації міжнародного досвіду.<sup>121</sup>

Питання міграції вчених потрібно розглядати через дві вузькі проблеми. По-перше, це академічна мобільність як невід’ємна (і позитивна) складова наукової спільноти сьогодні. По-друге, це академічна міграція, яка однозначно є негативним явищем для науки у країні, з якої виїжджають, у випадку, якщо науковці-емігранти не планують повертатись з набутим за кордоном досвідом.

Невід’ємною складовою такої політики є державна програма по роботі з закордонними українцями (яка буде враховувати особливості міграції до різних країн та причини такої міграції). Програма повинна містити чіткий план дій та зафіксовану відповідальність окремих органів влади за їх реалізацію. Необхідно створити окремий орган влади, що займатиметься розробкою та координацією

---

<sup>121</sup> *Вербовий М.* Геоелекономічне інституціональне поле української трудової міграції : монографія. Львів : Простір-М. 2012. С.7–32; 343–350.

виконання такої програми. У межах такої політики також слід розробити програму повернення та реінтеграції українців.<sup>122,123</sup>

Загалом «brain gain» – це результат продуманої політики уряду та цілеспрямованих зусиль влади, наукових інституцій країни, громадських організацій, у тому числі об'єднань учених-діаспорян за кордоном. Нині в Україні ми не маємо достатнього фінансування для оплати праці вчених та інвестицій у дослідницьку інфраструктуру, тому оптимальною стратегією буде віддалена мобілізація наукової діаспори. Найімовірніше, що більшість академічних мігрантів не повернеться найближчим часом на батьківщину, що зумовлено кращими умовами для професійного розвитку та фінансовим забезпеченням. Водночас більшість діаспорян підтримує тісні контакти з Україною і зацікавлена у співпраці з колегами на батьківщині. Така ситуація уможливорює (навіть за наявності невеликих фінансових ресурсів) уповні використати можливості ведення спільних міжнародних дослідницьких проектів (наприклад, «Горизонт-2020») та спільну європейську дослідницьку інфраструктуру.

Варто зазначити, що для довготривалого ефекту віддалена мобілізація поступово має доповнюватися як створенням програм повернення висококваліфікованих кадрів на державному, відомчому рівні, так і збільшенням інвестицій у сферу науки, освіти та інновацій, а також розвитком власної дослідницької інфраструктури.

Завдяки наявності потужної наукової діаспори в країнах ЄС, а також США, Канаді тощо Україна має величезний потенціал для мобілізації своїх учених, які працюють за кордоном, та налагодження їх співпраці з колегами в Україні. Ця задача є комплексною і потребує тісної співпраці між ключовими стейкхолдерами: Урядом, Міністерством освіти і науки, Національною радою з питань науки і технологій, Національною та галузевими академіями наук

---

<sup>122</sup> *Вербовий М.* Доктринальні засади міжнародної трудової міграції. *Демократичне врядування*. 2011. Вип. 7. URL: [http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik7/fail/verbovyj.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik7/fail/verbovyj.pdf).

<sup>123</sup> *Скорород О.* Наукова діаспора: від brain drain до brain gain. *Дзеркало тижня*. 2018. 15 грудня. URL: [https://dt.ua/SCIENCE/naukova-diaspora-vid-brain-drain-do-brain-gain-263561\\_.html](https://dt.ua/SCIENCE/naukova-diaspora-vid-brain-drain-do-brain-gain-263561_.html).

України, університетами, зацікавленими громадськими організаціями. Поступова трансформація «brain drain» у «brain gain» є важливим аспектом реформування вітчизняної наукової сфери та повноцінної інтеграції України до світового дослідницького простору.

Теорії міжнародної міграції умовно можна поділити на дві групи. Перша зосереджується на наукових пошуках першопричин міграції на мікрорівні, тобто особи, сім'ї, домогосподарства. Друга розглядає механізми міграції на макрорівні, де центром уваги стає суспільство в цілому, держава або навіть світове співтовариство і стосунки між суб'єктами світової економіки та політики. Найбільш популярними теоретичними моделями пояснення міграції є: неокласична макроекономіка, неокласична мікроекономіка, нова економіка міграції, теорія сегментованого ринку праці, теорія світових систем, теорії соціального капіталу та сукупних причинно-наслідкових моделей. Вони не виключають і не заперечують, а доповнюють одна одну. Проте результати та пропозиції, що випливають з перерахованих теорій, хоча і не є кардинально суперечливими, проте призводять до досить різних висновків при формуванні політики. У зв'язку з цим оцінка існуючих теоретичних схем та вироблення на їх основі єдиної моделі є одним із найважливіших завдань науки. Спробою поєднати різні підходи вирізняється теорія міграційних систем, де як єдину систему розглядають країну виходу і призначення мігрантів, фактори, що спричиняють переміщення на мікро- і макрорівні, історичне минуле й сьогодення. Таким чином, системний погляд забезпечує різнофакторний і різнорівневий аналіз, вдале поєднання економічного, демографічного, соціологічного, політологічного підходів.<sup>124</sup>

Окремо треба сказати про нагальну проблему формування єдиного дефінітивного поля дослідження феномена академічної міграції, що вимагає, передусім, створення спеціалізованого наукового центру з досліджень міграційних процесів на міждисциплінарній основі.

---

<sup>124</sup> *Вербовий М.* Доктринальні засади міжнародної трудової міграції. *Демократичне врядування*. 2011. Вип. 7. URL: [http://lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik7/fail/verbovyj.pdf](http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik7/fail/verbovyj.pdf).

Термін «brain drain» (відтік мізків) увійшов у науковий вжиток у середині минулого століття. Згодом у процесі розвитку міграціології відбувся процес диференціації цього поняття на власне «brain drain» та «brain exchange» (обмін мізками) – двосторонній рух обміну науковцями між країнами без значних деформацій міграційних потоків; brain waste (розтрата мізків) – є наслідком неможливості повноцінної реалізації висококваліфікованих спеціалістів на ринку праці; brain gain (приріст мізків) – характеризується домінуванням у міграційних процесах країни високоосвічених та висококваліфікованих спеціалістів.<sup>125</sup>

Як вже зазначалося у попередньому підрозділі, окрім конотацій терміну «brain drain» як негативного явища для країни, для світової науки цей процес має і позитивні сторони, адже у країнах, які потребують збільшення висококваліфікованих спеціалістів, збільшуються інвестиції у науку, у тому числі фінансування численних дослідницьких програм в академічній сфері. Встановлено, що за умов панування у громадській думці переконань про вищу економічну цінність освіти в інших країнах, у суспільстві виникають додаткові стимули здобути освіту як засобу для еміграції та отримання більш сприятливих можливостей для самореалізації. Тобто громадяни збільшують інвестиції у освіту завдяки раціональним очікуванням майбутньої еміграції, що також сприяє збільшенню людського капіталу. У результаті, можливий феномен так званого «позитивного відтоку мізків»: фактичне збільшення людського капіталу в країні внаслідок збільшення попиту на освіту переважає втрати людського капіталу через еміграцію.

Таким чином, «відтік мізків» як явище характеризується еміграцією висококваліфікованих спеціалістів з однієї країни до іншої, як правило більш високорозвиненої. Значною мірою цей феномен є загальносвітовою тенденцією, а тому неминучим процесом в контексті академічної міграції в Україні. Більше того, за умов уведення безвізового режиму з Європейським Союзом

---

<sup>125</sup> Михайлич О.В. Brain drain: світовий контекст та реалії студентської міграції в Україні. URL: <http://er.nau.edu.ua:8080/handle/NAU/29287>.

інтенсивність цього процесу може значно прискоритись. Найбільшим ризиком «відтоку мізків» є потенційна загроза критичного послаблення людського капіталу в країні, унеможливлення його ефективного розвитку в майбутньому, падіння податкових надходжень. За таких умов стратегічно важливим є зосередження уваги на посиленні позитивних наслідків кваліфікованої еміграції з одночасним вживанням заходів щодо пом'якшення негативних наслідків цього явища. Зasadничою умовою цієї стратегії є максимальне забезпечення сприятливих умов для отримання якісної конкурентоздатної освіти та належних темпів професійного зростання висококваліфікованих спеціалістів на теренах України. Сталість соціального розвитку та інвестиційна привабливість у наукоємних галузях економіки Україна є запорукою не лише мінімізації ризиків «brain drain», але й стимулом для повернення висококваліфікованих іммігрантів та «brain gain» до України кваліфікованих спеціалістів з інших країн.

Аналіз розмірів і тенденцій міжнародної міграції робочої сили ускладнений недосконалістю його інформаційного та статистичного забезпечення, відсутністю уніфікованих національних і міжнародних показників, які здебільшого носять фрагментарний і залежний від контексту публікацій характер. Відсутність геоекономічної концепції міграційної політики, науково обґрунтованих стратегічних засад діяльності державних органів у сфері міграції, стратегічних цілей, завдань і стандартів із забезпечення реалізації прав людини не дає змоги підвищити ефективність протидії явищам, що становлять загрозу національній безпеці, – відтоку за межі території України працівників інтелектуальної сфери та висококваліфікованої частини працездатного населення, незаконній міграції, торгівлі людьми, загостренню демографічної кризи, а також не дозволяє повною мірою використовувати соціально-економічний потенціал міграційних процесів.

Актуальними залишаються завдання міждисциплінарного теоретичного осмислення геоекономіки міграційних процесів, феномену трансміграції, міграційного капіталу, соціальних та інтелектуальних міграційних трансфертів, дослідження стратегій управління міграціями, пошуки шляхів його оптимізації,

максимального використання можливих від цього вигод та мінімізації негативних наслідків.

Вирішення цієї проблеми можливе у площині формування української міграціології як окремого інтердисциплінарного наукового напрямку, який інтегрував би у собі якнайширше коло фахівців та підходів усіх наукових галузей, що дотичні до проблем трансміграції на засадах міждисциплінарного синтезу.

Для формування нових інституцій (правил гри) у справі реалізації стратегії примноження інтелектуального капіталу у квітні 2017 року постановою уряду було створено Національну раду України з питань розвитку науки і технологій, діяльність якої регулюється новою редакцією Закону «Про наукову і науково-технічну діяльність», ухваленого 2015 року.

17 жовтня 2018 року розпорядженням Кабміну було затверджено план заходів щодо реформування української наукової сфери, яким передбачено:

- перегляд переліку пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та механізму їх реалізації;
- удосконалення системи національних академій наук;
- інтеграцію наукових досліджень, що проводяться у закладах вищої освіти і наукових установах, шляхом створення центрів колективного користування науковим, у тому числі унікальним, обладнанням;
- удосконалення нормативно-правової бази з метою забезпечення ефективної участі українських вчених в реалізації міжнародних проектів, міжнародних дослідницьких та інноваційних програм, створення сприятливих умов для участі українських науковців та бізнесу в міжнародному співробітництві в сфері науки, технологій та інновацій (НТІ).
- проведення державної атестації наукових установ і закладів вищої освіти (вищих навчальних закладів) в частині провадження ними наукової (науково-технічної) діяльності та оптимізацію мережі наукових установ на підставі результатів атестації;

- приведення мережі наукових періодичних видань у відповідність до вимог світових наукометричних баз;
- заходи щодо стимулювання повернення талановитої наукової молоді в Україну тощо.<sup>126</sup>

Особлива роль у примноженні інтелектуального капіталу відводиться Національному фонду досліджень України (НФД), утвореному відповідно до постанови уряду від 4 липня 2018 року № 528.<sup>127</sup> Уже в 2019 році НФД розпочинає грантову підтримку наукових досліджень та розробок, для чого в Держбюджет закладено понад 262 млн гривень. Згідно із чинним законодавством, НФД під час своєї діяльності може залучати міжнародних експертів та кошти іноземних донорів, що дозволить суттєво збільшити фінансування науки та інновацій. Для гарантування підзвітності та прозорості діяльність фонду має контролюватимуть міжнародні організації.<sup>128</sup>

Важливим стимулом для інноваційної діяльності є положення статті 8 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», що надає повноваження на самостійне залучення фінансування третіх сторін дослідним організаціям Академій наук і університетів. Державні наукові установи, які повністю або частково фінансуються за рахунок державного бюджету, можуть зараховувати власні надходження, отримані від плати за послуги, які вони надають згідно з основною діяльністю, а також благодійну допомогу, гранти (включаючи кошти, що надходять від вітчизняних та іноземних замовників для реалізації наукових, науково-технічних та інноваційних проектів) на спеціальні реєстраційні рахунки, відкриті в територіальних органах центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського

---

<sup>126</sup> Про затвердження плану заходів щодо реформування вітчизняної наукової сфери: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2018 р. № 776-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776-2018-%D1%80>.

<sup>127</sup> Уряд створив Національний фонд досліджень, який даватиме гранти на науку з 2019 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/uryad-stvoriv-nacionalnij-fond-doslidzhen-yakij-davatime-granti-na-nauku-z-2019-roku>.

<sup>128</sup> *Стрпиха М.* Українська наука на шляху до Європи: здобутки, проблеми і перспективи. URL: [https://dt.ua/SCIENCE/ukrayinska-nauka-na-shlyahu-do-yevropi-zdobutki-problemi-i-perspektivi-299319\\_.html](https://dt.ua/SCIENCE/ukrayinska-nauka-na-shlyahu-do-yevropi-zdobutki-problemi-i-perspektivi-299319_.html).

обслуговування бюджетних коштів, або на поточні та/або вкладні (депозитні) рахунки, відкриті в установах банків державного сектора.<sup>129</sup> Щодо закладів вищої освіти зазначені повноваження містяться в статті 70 Закону «Про вищу освіту».<sup>130</sup>

Як зазначається у рекомендаціях незалежного європейського аудиту національної системи досліджень та інновацій України, Національній академії наук слід підвищити ефективність організаційної структури своїх установ на основі регулярних незалежних оцінок.<sup>131</sup> Ще 2017 року запроваджено оцінювання установ НАН із залученням незалежних іноземних експертів на основі досвіду системи оцінювання Наукового товариства ім. Ляйбніца (ФРН). 2018 року відкрито нову бюджетну програму обсягом 500 млн грн для фінансування досліджень, які визнано пріоритетними, базуючись на результатах такого оцінювання. Фінансування буде продовжено і 2019 року – на це у бюджеті передбачено 518 млн гривень.<sup>132</sup>

Стратегія перетворення «brain drain» на «brain gain» базується на трьох принципах: розвиток програм мобільності – замість еміграції; поліпшення умов праці в самій країні; створення програм кооперації за участі наукової діаспори для тимчасового або перманентного повернення вчених.

Важливою подією, що віддзеркалює стан та перспективи співпраці з українською науковою діаспорою, став форум «Розвиток науки через міжнародне співробітництво» 20–22 жовтня 2018 року, який проводився за підтримки НАН і МОН Українським міжнародним комітетом науки і культури при НАН та іншими українськими та німецькими організаціями. Варто зауважити, що хоча існує практика залучення провідних науковців діаспори до

---

<sup>129</sup> Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26. 12 2015 року № 848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

<sup>130</sup> Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. Дата оновлення: 01.01.2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

<sup>131</sup> Заключний звіт незалежного європейського аудиту національної системи досліджень та інновацій України. Інструмент політичної підтримки програми «Горизонт 2020» URL: <https://tio.jrc.ec.europa.eu/en/file/10484/download?token=jaLhzp9a>.

<sup>132</sup> *Стрпиха М.* Українська наука на шляху до Європи: здобутки, проблеми і перспективи. URL: [https://dt.ua/SCIENCE/ukrayinska-nauka-na-shlyahu-do-yevropi-zdobutki-problemi-i-perspektivi-299319\\_.html](https://dt.ua/SCIENCE/ukrayinska-nauka-na-shlyahu-do-yevropi-zdobutki-problemi-i-perspektivi-299319_.html).

роботи різних українських структур (Ідентифікаційного комітету з питань науки, експертних комісій різного рівня тощо), потенціал української наукової діаспори використовується ще не у повну силу.

З метою інформування та консультування потенційних учасників від України про можливості програми «Горизонт 2020» створено мережу з 40 національних контактних пунктів (НКП) та регіональних контактних пунктів (РКП) за всіма тематичними напрямками програми. Зусиллями цієї мережі здійснюється регулярний моніторинг участі організацій України у програмі «Горизонт 2020». Було проведено конкурс з обрання представників та експертів до програмних комітетів програми «Горизонт 2020». На підставі результатів конкурсу 5 вересня 2018 року ухвалено відповідне розпорядження Кабінету Міністрів.

Участь України в реалізації двосторонніх міжнародних науково-технічних програм та проектів набуває особливого значення в контексті розширення участі у програмі «Горизонт 2020» за рахунок формування нових міжнародних наукових колаборацій. У межах двостороннього науково-технічного співробітництва 2018 року між Україною і 10-ма країнами-партнерами (Польща, Литва, Німеччина, Австрія, Франція, Молдова, Китай, Білорусь, Латвія, США) здійснюється реалізація 97 науково-дослідних проектів. Кількість науково-дослідних проектів, які зреалізовано у 2018 році у порівнянні із попереднім, зросла на 9 %. Такий ріст відбувся завдяки тому, що після майже десятирічної перерви поновилося виконання спільних українсько-польських проектів.<sup>133</sup>

---

<sup>133</sup> *Стрїха М.* Українська наука на шляху до Європи: здобутки, проблеми і перспективи. URL: [https://dt.ua/SCIENCE/ukrayinska-nauka-na-shlyahu-do-yevropi-zdobutki-problemi-i-perspektivi-299319\\_.html](https://dt.ua/SCIENCE/ukrayinska-nauka-na-shlyahu-do-yevropi-zdobutki-problemi-i-perspektivi-299319_.html).

## Розділ 5

# ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ: ЧИННИКИ ВПЛИВУ

### 5.1. Чинники впливу на фінансування загальної середньої освіти на різних рівнях бюджетної системи України

В умовах формування економіки знань освіта забезпечує всебічний гармонійний розвиток особистості та її соціалізацію, стає одним із факторів економічного піднесення, позитивної соціальної динаміки, підвищення рівня якості життя. Інтелектуальна компонента людського та трудового потенціалу суспільства як базис нової економіки закладається на всіх рівнях освіти, проте провідна роль у накопиченні людського капіталу належить загальній середній, професійній (професійно-технічній), фаховій передвищій та вищій освіті. На цих рівнях освіти відбувається не лише цілісний розвиток особистості та формування необхідних життєвих навичок, а й набуття професійних і загальних компетентностей, необхідних для діяльності людини за певною спеціальністю чи в певній галузі знань.

Пріоритетність освітньої сфери в соціально-економічному, духовному і культурному розвитку України визнана державою і закріплена в законодавчому форматі. В Законі України «Про освіту» наголошується, що освіта є запорукою розвитку суспільства, об'єднаного спільними цінностями і культурою, та держави<sup>134</sup>. Нині система освіти в Україні перебуває у процесі системних та масштабних модернізаційних змін, що зумовлено дією багатовекторних як зовнішніх, так і внутрішніх чинників. У таких умовах нагальною є потреба вдосконалення економічних важелів та інструментів управління багаторівневою системою освіти. Економічні інновації сприятимуть якісному поліпшенню

---

<sup>134</sup> Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page> (дата звернення: 05.08.2018).

змісту, форм та методів діяльності закладів освіти, дозволять радикально покращити результативність та якість освіти. Одним із вагомих факторів забезпечення ефективного функціонування системи освіти є її фінансування. Національна доктрина розвитку освіти<sup>135</sup> визначає оновлення фінансово-економічних механізмів функціонування освіти як стратегічне завдання.

Наразі українськими та іноземними науковцями зроблено суттєвий внесок в дослідження теоретико-методологічних і прикладних аспектів фінансування освіти. Узагальнення наукового доробку засвідчило, що назріла потреба комплексного дослідження інструментарію фінансування освіти в умовах її модернізації. Незважаючи на поглиблене наукове опрацювання різноманітних аспектів фінансування освіти, як компоненти інтегрованої системи державних фінансів, в економічній науці не сформовано теоретико-прикладну платформу для об'єктивного дослідження інструментарію формування видатків на загальну середню освіту на державному рівні, що забезпечує ефективне функціонування закладів загальної середньої освіти.

Одним з напрямів сучасної стратегії економічного розвитку в Україні є модернізація системи освіти, трансформація та інтеграція в європейський і світовий освітній простір. Подолання наслідків системної кризи та подальше соціально-економічне піднесення багато в чому залежать від ефективності функціонування системи освіти. За оцінками експертів, до 30 % приросту ВВП країни отримують за рахунок витрат на загальну середню освіту. За результатами узагальнення 20 різних оцінок окупності витрат на загальну середню освіту, проведених дослідниками високорозвинених країн, цей показник коливається в діапазоні від 8 % до 20 %, а середній (зважений) показник становить 16 %<sup>136</sup>. У США оцінка норм віддачі початкової освіти досягає 50–100 %, середньої – 15–20 %, вищої – 10–15 %<sup>137</sup>. Такі розбіжності в оцінках можна пояснити тим,

---

<sup>135</sup> Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/347/2002> (дата звернення: 05.08.2018).

<sup>136</sup> *Гришнова О. А.* Людський капітал: формування в системі освіти і професійної підготовки. Київ : Знання, 2001. 256 с.

<sup>137</sup> *Горячук В. Ф.* Інвестиції у людський капітал та віддача від них. *Економіка: реалії часу*. 2012. № 1. С. 34-39. URL: <https://economics.opu.ua/files/archive/2012/No1/34-39.pdf>.

що загальна середня освіта, як загальнодоступний рівень та найбільш тривалий процес навчання, забезпечує всебічний розвиток, виховання і соціалізацію особистості, яка здатна до життя в суспільстві та цивілізованій взаємодії з природою, має прагнення до самовдосконалення і навчання впродовж життя, готова до свідомого життєвого вибору та самореалізації, відповідальності, трудової діяльності та громадянської активності.

Майже у всіх провідних країнах світу система шкільної освіти – пріоритетний об’єкт фінансування. Шкільні асигнування в цих країнах у XXI ст. росли швидше, ніж в цілому національний дохід, стали однією із основних статей бюджету<sup>138</sup>.

За даними Світового банку (2010 р.), у розвинутих країнах із ринковою економікою пріоритетними є видатки на обов’язкову шкільну освіту, частка яких у структурі видатків на освіту складає: в США – 67 %, у Німеччині – 70 %, у Франції – 73%, у Великій Британії – 74 %, у Італії – 76 %, в Японії – 89 %<sup>139</sup>. Натомість в Україні питома вага таких видатків, хоч і зростає в останні роки, проте залишається значно нижчою від показників у провідних країнах світу (рис. 5.1).

Дані розподілу видатків зведеного бюджету України за рівнями освіти у 2014–2017 рр. (рис. 5.1) свідчать, що найбільшу частку видатків зведеного бюджету на освіту займають видатки на загальну середню освіту (42,4–47,4 %). Крім того, суттєві частки займають видатки на вищу (21,8–28,3 %) та дошкільну освіту (15,2–15,9 %). Упродовж зазначеного періоду спостерігається тенденція до збільшення частки видатків зведеного бюджету України на загальну середню освіту (з 42,4 % у 2014 р. до 47,4 % у 2017 р.) за рахунок зниження частки видатків на вищу освіту (з 28,3 % у 2014 р. до 21,8 % у 2017 р.). У 2018 р. зазначена тенденція зберігається, і планові значення вказують на подальше

---

<sup>138</sup> Боголіб Т. М. Ринкова модель вищого навчального закладу: монографія. Київ : Міленіум, 2007. 264 с.

<sup>139</sup> Там само.

зростання частки видатків на загальну середню освіту до 48,0 % та зниження частки видатків на вищу освіту до 20,7 %.

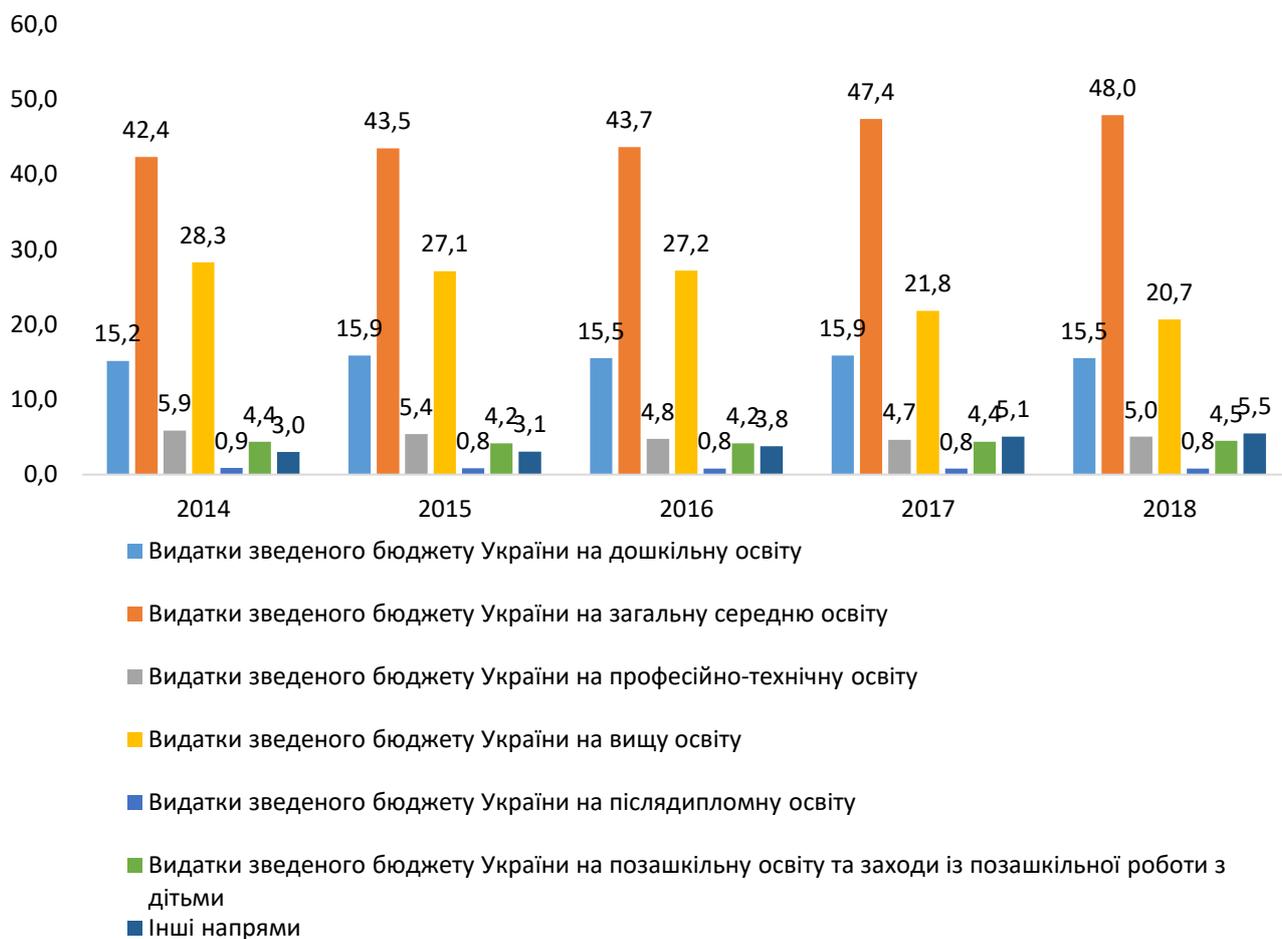


Рис. 5.1. Видатки зведеного бюджету України за рівнями освіти у 2014-2018 рр. (% від видатків зведеного бюджету України на освіту)

\* Значення видатків ЗБУ за рівнями освіти у 2018 р. є планом на 2018 рік з урахуванням внесених змін за січень–квітень 2018 р.

Побудовано за даними Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

Найвищий показник частки ВВП на потреби освіти впродовж останніх 10 років в Україні – 8,5 % – досягнуто у 2009 р.<sup>140</sup> Згідно чинних нині правових норм. держава забезпечує асигнування на освіту в розмірі не менше ніж 7 % валового внутрішнього продукту за рахунок коштів державного, місцевих

<sup>140</sup> Національні рахунки освіти України у 2016 році : статистичний збірник / відповід. за вип. О. О. Кармазіна. Київ : Державна служба статистики України. 2018. 105 с.

бюджетів та інших джерел фінансування, не заборонених законодавством<sup>141</sup>. Проте впродовж останніх років (починаючи з 2014 р.) цього рівня фінансування не досягнуто, та спостерігається тенденція до зниження значення цього показника (рис. 5.2).



**Рис. 5.2. Загальні витрати та видатки зведеного бюджету України на освіту у 2009–2018 рр. (% від ВВП)**

\* Для визначення значення за 2018 р. використано значення видатків ЗБУ на освіту у 2018 р., яке є планом на 2018 рік з урахуванням внесених змін за січень-квітень 2018 р. та значення ВВП за 2018 р., яке є консенсус-прогнозом на 2018 р. (станом на квітень 2018 р.), розрахованим Міністерством економічного розвитку і торгівлі України.

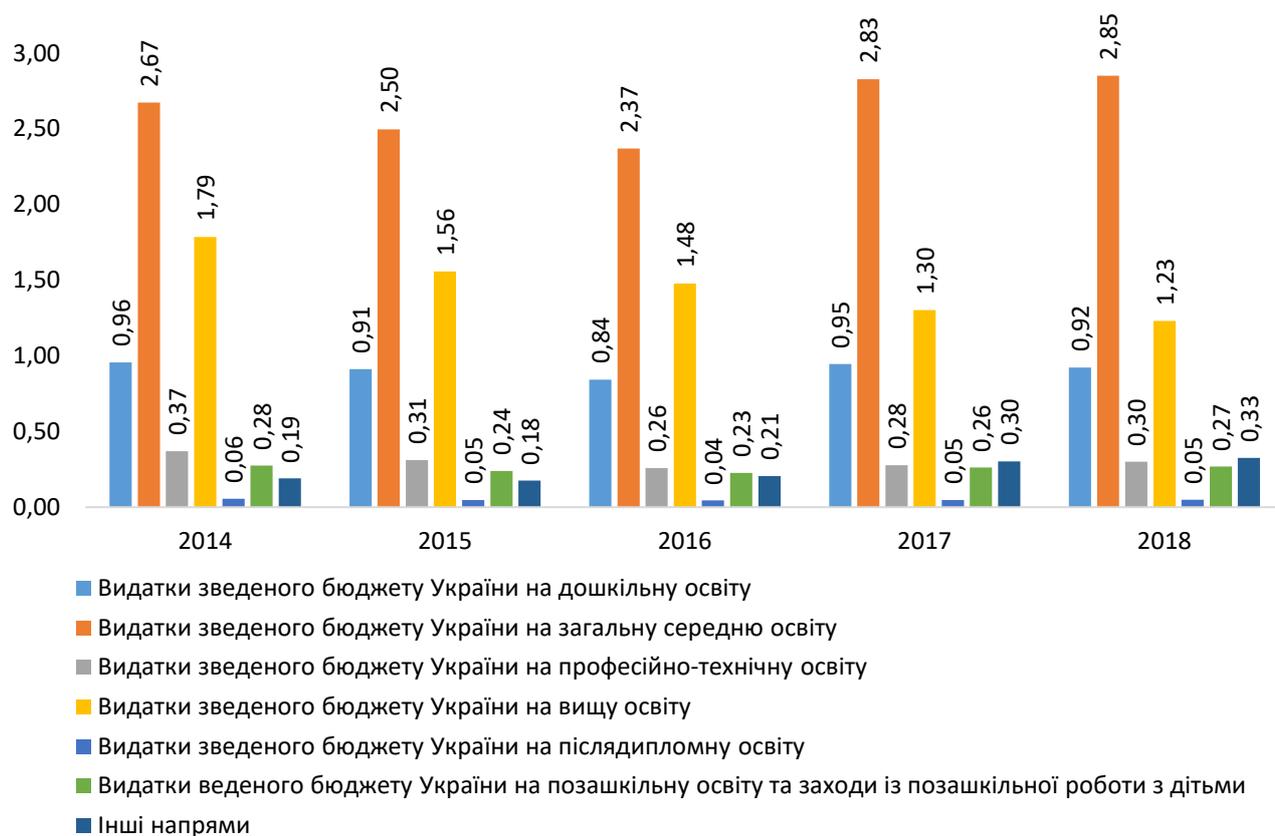
Побудовано за даними Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> та Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Щодо фінансування вітчизняної освіти за освітніми рівнями у відсотках до ВВП, то порівняно з країнами ОЕСР, в Україні виявляються певні диспропорції. Зокрема, має місце суттєве недофінансування загальної середньої (базової і профільної) ланки освіти. Так, за даними офіційної статистики впродовж останніх років на загальну й професійну (професійно-технічну) освіту разом з позашкільною освітою в Україні витрачалось від 2,86 % ВВП у 2016 р. до 3,37 % ВВП у 2017 р. (рис. 5.3), тоді як у країнах ОЕСР – 4,0 %<sup>142</sup>. За консенсус-

<sup>141</sup> Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/page> (дата звернення: 05.08.2018).

<sup>142</sup> Кремень В. Г. Концептуальні засади підвищення економічної ефективності освіти України в сучасних умовах. *Педагогіка і психологія*. 2013. № 1. С. 5-14.

прогнозом на 2018 р. видатки зведеного бюджету на зазначену сферу заплановано збільшити до 3,42 %, що суттєво нижче показників у країнах ОЕСР.



**Рис. 5.3. Видатки зведеного бюджету України за рівнями освіти у 2014–2018 рр. (% від ВВП)**

\* Для визначення значення за 2018 р. використано значення видатків ЗБУ на освіту у 2018 р., яке є планом на 2018 рік з урахуванням внесених змін за січень-квітень 2018 р. та значення ВВП за 2018 р., яке є консенсус-прогнозом на 2018 р. (станом на квітень 2018 р.), розрахованим Міністерством економічного розвитку і торгівлі України.

Побудовано за даними Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> та Державної служби статистики України URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Практика переконує: подальше збільшення частки ВВП на потреби освіти залишається гострою, проте не єдиною проблемою у фінансуванні системи освіти. Актуалізується потреба оптимізації фінансових ресурсів в ієрархії освіти та джерелах залучення коштів. Українська держава та суспільство, як зазначено в доповіді Президента НАПН України В. Г. Кременя на загальних зборах Академії, за загальними обсягами здійснюють фінансування освіти на межі можливого. Нині резерви для збільшення видатків майже вичерпано, тому

економічну ефективність освіти можна підвищити, якщо вдосконалити, по-перше, структуру видатків і, по-друге, структуру освітньої системи. Щодо структури видатків, то у світі, провідних країнах, зокрема в Організації економічного співробітництва та розвитку, склалися перевірені практикою співвідношення між обсягами фінансування різних ланок освіти, а також між державним і приватним фінансуванням освітніх закладів. Крім того, вироблено певні пропорції в структурі видатків у межах кожного з рівнів освіти<sup>143</sup>.

В умовах обмежених фінансових ресурсів система бюджетного утримання закладів освіти, що склалася в Україні, потребує кардинального вдосконалення інституціонального інструментарію бюджетування на засадах підвищення ефективності та покращення результативності. Аналізуючи трансформацію інституціонального середовища у сфері фінансування загальної середньої освіти, зазначимо, що в процесі реформи міжбюджетних відносин згідно із Законом України від 28.12.2014 № 79-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» у грудні 2014 р. Бюджетний кодекс України доповнено статтею 103<sup>2</sup> «Освітня субвенція». У першій редакції цієї статті зазначалось, що освітня субвенція спрямовується на оплату поточних видатків певних типів навчальних закладів, зокрема на загальноосвітні навчальні заклади, а її розподіл між відповідними бюджетами здійснюється на основі формули, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти, та затверджується Кабінетом Міністрів України. У січні 2015 р., відповідно до норм статті 103<sup>2</sup>, Кабінет Міністрів України ухвалив постанову № 6 від 14.01.2015 «Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам», якою затвердив Порядок та умови надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, а у червні 2015 р. – постанову від 26.06.2015 № 435 «Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами», що містить відповідну формулу розподілу. У грудні

---

<sup>143</sup> Кремень В. Г. Концептуальні засади підвищення економічної ефективності освіти України в сучасних умовах. *Педагогіка і психологія*. 2013. № 1. С. 5–14.

2016 р. Законом України від 20.12.2016 № 1789-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» було обмежено напрями використання коштів освітньої субвенції лише спрямуванням їх на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників, а також розширено перелік типів навчальних закладів професійно-технічними навчальними закладами державної та комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти. Крім того внесені відповідні зміни до параметрів, які має враховувати формула розподілу освітньої субвенції. Враховуючи вищенаведені зміни, Кабінетом Міністрів України у березні 2017 р. було затверджено нову формулу розподілу освітньої субвенції<sup>144</sup>. У грудні 2017 р. Законом України від 07.12.2017 № 2233-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» були внесені нові зміни до статті 103<sup>2</sup> Бюджетного кодексу України щодо розширення переліку типів закладів освіти додаванням до нього закладів вищої освіти I-II рівнів акредитації державної та комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти, та параметрів, які має враховувати формула розподілу освітньої субвенції (введено такий параметр як навчальні плани). Враховуючи нові зміни, у грудні 2017 р. Кабінет Міністрів України запровадив нову формулу розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами, що застосовується з 1 січня 2018 р.<sup>145</sup>

Зазначимо, що залишки коштів за освітньою субвенцією на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази закладів освіти.

Відповідно до внесених змін згідно із законами України від 05.09.2017 № 2145-VIII «Про освіту» та від 13.05.1999 № 651-XIV «Про загальну середню

---

<sup>144</sup> Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами : постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 № 114. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/114-2017-%D0%BF> (дата звернення: 05.08.2018).

<sup>145</sup> Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами : постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1088. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1088-2017-%D0%BF> (дата звернення: 05.08.2018).

освіту» з 1 січня 2019 р. держава може здійснювати фінансування здобуття особою загальної середньої освіти у приватному чи корпоративному закладі освіти, що має ліцензію на провадження освітньої діяльності у сфері загальної середньої освіти. Фінансування здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів шляхом передачі такому закладу освіти цільового обсягу коштів у розмірі фінансового нормативу (з урахуванням відповідних коригуючих коефіцієнтів) бюджетної забезпеченості одного учня, який здобуває повну загальну середню освіту, та в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Науково-прикладне значення в контексті ефективності фінансування освіти на державному рівні має такий чинник як досконалість форм та інструментів бюджетного фінансування.

Аналітичні дані свідчать, що після 2010 року роль державного бюджету у фінансуванні освітньої сфери зменшується. Так, якщо у 2010 році частка фінансування освіти з боку місцевих бюджетів складала 63,9 %, то за підсумками 2016 року цей показник становив 73,1 %. Одна з причин посилення участі місцевих органів у загальному обсязі фінансування – проведення реформ з децентралізації.

Освітня субвенція, яка розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, враховує, зокрема, такі параметри: розрахунковий показник фінансового нормативу бюджетної забезпеченості; контингент учнів усіх типів закладів загальної середньої освіти станом на 5 вересня року, що передує поточному бюджетному періоду; контингент учнів закладів професійної (професійно-технічної) освіти станом на 1 січня року, що передує плановому бюджетному періоду, та контингент студентів (закладів вищої освіти I–II рівнів акредитації) станом на 1 жовтня року, що передує плановому бюджетному періоду; навчальний план; заробітна плата вчителя; розрахункова наповнюваність класів; коефіцієнти приведення<sup>146</sup>.

---

<sup>146</sup> Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами : постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1088. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1088-2017-%D0%BF> (дата звернення: 05.08.2018).

Як видно з наведеного переліку, серед параметрів розподілу освітньої субвенції бракує критеріїв, які б враховували результативність освітнього процесу та якість освітніх послуг.

Окрім того, слід звернути увагу на розрахунковий показник фінансового нормативу бюджетної забезпеченості одного учня, який обраховується, виходячи з кількості годин навчального плану, наповнюваності класів та заробітної плати вчителя. Із зазначеного вище можна зробити висновок, що у практиці планування видатків, виходячи із загальної кількості учнів, виникає ситуація, коли неможливо пропорційно розподілити видатки між закладами однієї адміністративно-територіальної одиниці, оскільки видатки закладів з повною наповненістю класів повинні покрити витрати малокомплектних закладів. За останні роки у зв'язку зі зміною демографічної ситуації та зниженням рівня життя, особливо у маленьких містечках та селах, значно зросла кількість малокомплектних ЗЗСО, які не завжди надають достатній обсяг якісних освітніх послуг, а вартість утримання одного учня в них у декілька разів перевищує цей показник у повністю укомплектованих закладах.

Норматив вартості наданої бюджетної освітньої послуги як мінімально допустимий обсяг коштів, необхідний для реалізації стандарту загальної середньої освіти у розрахунку на одного учня (вихованця), враховує виключно видатки на оплату праці з нарахуваннями для педагогічних працівників. Видатки на оплату комунальних послуг, ремонт та утримання будівель забезпечуються додатковими асигнуваннями.

Нормативний метод фінансування закладів освіти на основі розрахунку вартості наданої бюджетної освітньої послуги в залежності від кількості учнів у класі забезпечує перехід від принципу утримання освітньої установи до принципу фінансового забезпечення освітніх потреб учня та створює передумови для покращення фінансово-економічного стану шкіл завдяки збільшенню контингенту учнів.

Удосконалення нормативного методу фінансування закладів загальної середньої освіти, на нашу думку, можливе на основі розрахунку нормативу

вартості наданої бюджетної освітньої послуги окремо для кожного типу закладів загальної середньої освіти з відміною коригуючих коефіцієнтів та коефіцієнтів приведення кількості учнів різних типів закладів до кількості учнів загальноосвітніх шкіл, що посилить обґрунтованість та об'єктивність розподілу обмежених фінансових ресурсів. Такий підхід дозволить врахувати специфіку функціонування різних типів закладів загальної середньої освіти, які покликані вирішувати різні завдання. Так, заклади освіти I ступеня забезпечують початкову освіту; гімназії, як заклади загальної середньої освіти II ступеня, забезпечують базову середню освіту; ліцеї, як заклади загальної середньої освіти III ступеня, забезпечують профільну середню освіту; спеціальні школи є закладами загальної середньої освіти для дітей, які потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку; санаторні школи – заклади загальної середньої освіти з відповідним профілем для дітей, які потребують тривалого лікування; школи соціальної реабілітації – заклади загальної середньої освіти для дітей, які відповідно до рішення суду потребують особливих умов виховання; навчально-реабілітаційні центри – заклади загальної середньої освіти для дітей з особливими освітніми потребами, зумовленими складними порушеннями розвитку<sup>147</sup>.

Оскільки освітня субвенція спрямовується лише на оплату праці (з нарахуваннями по ЄСВ) педагогічних працівників, то коефіцієнти можуть враховувати не лише наповнюваність класів та кількість академічних годин за навчальними планами, а й складність і напруженість роботи з учнями певного типу школи, окрім диференціації заробітної плати за тарифними розрядами з урахуванням кваліфікаційного складу вчителів, але без повторного рахунку доплат, що орієнтовані на типи шкіл.

Поділяючи позицію вчених, які з моделлю формульного фінансування пов'язують можливість стимулювання підвищення результативності освітньої діяльності та поліпшення її якості<sup>148</sup>, зазначимо, що з метою врахування такої

---

<sup>147</sup> Про загальну середню освіту : Закон України від 13.05.1999 № 651-XIV. Дата оновлення: 28.09.2017. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/651-14> (дата звернення: 05.08.2018).

<sup>148</sup> Соколовська А. М. Дискусійні аспекти формульного розподілу бюджетних видатків на вищу освіту в Україні. *Фінанси України*. 2018. № 5. С. 8–21.

компоненти до розрахунку розподілу субвенції фінансовий норматив бюджетної забезпеченості одного учня може бути скоригований на рівень успішності за результатами ЗНО. Тут може бути враховано як середній бал за ЗНО, так і частка учнів, які подолали поріг успішності. Коригування на результат може бути здійснено як в цілому до всього обсягу субвенції, так і по відношенню лише до частини коштів (наприклад, за схемою 80 % + 20 % або 70 % + 30 %). При цьому базова частина (80 % чи 70 %) не коригується. Проте слід оцінити як очікуваний позитив, так і можливість настання додаткових ризиків.

Викладене вище дозволяє в якості чинника процесу фінансування освітньої сфери виокремити систему оплати праці. Зауважимо, що в силу особливостей змісту та результатів праці педагогічного персоналу у сфері загальної середньої освіти поширена почасова форма оплати. Для цієї системи характерна типова структура заробітної плати – основна та додаткова заробітна плата, кожна з яких виконує певні функції. Посадовий оклад як основна заробітна плата педагогічних працівників державних закладів освіти має певні особливості: регулюється державою і є гарантованою величиною доходу, що залежить від рівня кваліфікації. Розміри посадових окладів визначаються на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників бюджетних установ, закладів і організацій, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 р. № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери»<sup>149</sup> з урахуванням низки змін, внесених постановами Кабінету Міністрів України. Так, після реформи мінімальної заробітної плати, проведеної наприкінці 2016 р., посадові оклади (тарифні ставки, ставки заробітної плати) з 1 січня 2017 р. розраховуються виходячи з розміру посадового окладу (тарифної ставки) працівника 1 тарифного розряду, встановленого у розмірі прожиткового

---

<sup>149</sup> Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери : постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 № 1298. Дата оновлення: 26.05.2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1298-2002-%D0%BF> (дата звернення 05.08.2018).

мінімуму для працевздатних осіб станом на 1 січня календарного року. Натомість до реформування системи оплати праці, зокрема шляхом збільшення вдвічі мінімальної заробітної плати, розмір посадового окладу (тарифної ставки) працівника 1 тарифного розряду Єдиної тарифної сітки встановлювався на рівні мінімальної заробітної плати. Починаючи з січня 2017 року, змінено не лише розмір мінімальної заробітної плати як державної соціальної гарантії, принципово іншою стала її соціально-економічна природа. Зокрема, згідно з положеннями Закону України від 06.12.2016 р. № 1774-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», мінімальна заробітна плата трактується як встановлений законом мінімальний розмір оплати праці за виконану працівником місячну (годинну) норму праці. В попередній редакції Закону України від 24.03.1995 р. № 108/95-ВР «Про оплату праці» мінімальну заробітну плату було визначено як законодавчо встановлений розмір заробітної плати за просту, некваліфіковану працю, нижче за який не може оплачуватися виконана працівником місячна (годинна) норма праці (обсяг робіт). Слід наголосити, що мінімальна заробітна плата є грошовим еквівалентом, який забезпечує задоволення потреб простого відтворення робочої сили найнижчої кваліфікації за умов, коли трудовий процес відбувається у межах суспільно нормальної інтенсивності праці.

Звертаючись до проблематики реформування системи оплати праці, підкреслимо, що суть проведеної реформи мінімальної заробітної плати звелась до включення в розмір мінімальної заробітної плати всіх доплат і надбавок окрім доплат за роботу у важких і шкідливих умовах праці. Натомість в базу для розрахунку заробітних плат було закладено прожитковий мінімум для працевздатних осіб станом на 1 січня 2017 р. в розмірі 1600 грн, що відповідало мінімальній заробітній платі станом на грудень 2016 року. В результаті чинна в нинішній час Єдина тарифна сітка з оплати праці працівників установ, закладів та організацій галузей бюджетної сфери втратила диференціацію в розмірах посадових окладів з 1 до 11 тарифного розрядів, що слід визнати неприпустимим явищем зрівнялівки заробітної плати працівників, які виконують роботу різного

рівня складності. Зауважимо, що до цього діапазону тарифної сітки віднесено як робочі місця допоміжного персоналу, який виконує низькокваліфіковану роботу, так і окремі керівні посади у закладах освіти.

Досвід оплати праці педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти на основі Єдиної тарифної сітки виявив як переваги, так і недоліки даної системи. Проте головну перевагу – спробу ув'язати розміри заробітної плати з темпами інфляції не шляхом коригування посадових окладів, а шляхом визначення їх величини через підвищення розміру мінімальної заробітної плати – знівельовано після реформи мінімальної заробітної плати. Натомість посилились перекоси в розмірах посадових окладів та їх диференціації як головних чинників, що формують конкурентоспроможність заробітної плати.

Зазначимо, що чинній Єдиній тарифній сітці притаманний прогресивно-регресивний принцип збільшення тарифних коефіцієнтів, що не можна визнати раціональним підходом у побудові тарифної системи оплати праці. Також порушено вимоги «порогу відчутності» як мінімально необхідного (нижнього) рівня різниці між тарифними ставками (посадовими окладами) двох суміжних розрядів (кваліфікаційних груп), що є свідченням неадекватного відображення в тарифних умовах відмінностей у складності праці (кваліфікації працівників) та наявності перекосів у диференціації основної заробітної плати.

Незначний розрив у розмірі тарифної ставки (посадового окладу) за суміжними посадами педагогічних працівників виступає демотиватором підвищення рівня кваліфікації шляхом здобуття наукового ступеня. Елементи додаткової заробітної плати – надбавки, доплати, премії, інші заохочувальні та компенсаційні виплати, є більш гнучким елементом заробітної плати, який дозволяє стимулювати як підвищення рівня компетентності, так і результативність праці педагогічних працівників.

Згідно з положеннями постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 р. № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» передбачено встановлення та

виплату надбавок за високі досягнення у праці, за виконання особливо важливої роботи (на строк її виконання), за складність, напруженість у роботі – у розмірі до 50 % посадового окладу (ставки заробітної плати, тарифної ставки); за знання та використання в роботі іноземної мови: однієї європейської – 10 %, однієї східної, угро-фінської або африканської – 15 %, двох і більше мов – 25 % посадового окладу (ставки заробітної плати). При цьому надбавка не встановлюється працівникам, для яких вимогами для зайняття посади передбачено знання іноземної мови, що підтверджено відповідним документом. Розмір передбачених доплат становить: 50 % посадового окладу (тарифної ставки) – за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників, за суміщення професій (посад), за розширення зони обслуговування або збільшення обсягу виконуваних робіт.

Кількість основних видів надбавок та доплат обов'язкового характеру працівникам закладів загальної середньої освіти складає більше двадцяти, що слід визнати наявністю потужного управлінського інструментарію щодо диференціації та регулювання фонду додаткової заробітної плати залежно від складності, інтенсивності та особливостей праці окремих категорій працівників.

Додаткова заробітна плата, окрім доплат і надбавок, обов'язково повинна включати преміальні виплати, що дозволить посилити мотивованість педагогічного персоналу у покращенні результативності, якості та ефективності діяльності як окремих працівників, так і закладу в цілому.

За результатами попередньо виконаних досліджень маємо підстави внести пропозицію щодо преференції держави у нормативно-правовому регулюванні функціонування сфери освіти та визначенні загальнонаціональних перспектив і пріоритетів розвитку системи загальної середньої освіти. Прийняття рішень щодо оптимізації та розвитку мережі закладів загальної середньої освіти, механізму їх фінансового забезпечення, утримання та оновлення матеріально-технічної бази, захисту інтересів учасників освітнього процесу тощо визнати сферою компетентності органів місцевого рівня. Одним з дієвих інструментів удосконалення управління закладами загальної середньої освіти стає їх

фінансово-економічна автономія, з якої переважна частина повноважень у прийнятті рішень закріплюється безпосередньо за самими закладами освіти. В таких умовах актуалізується практика контролю за виконанням цих повноважень та якістю надання освітніх послуг з боку незалежних освітніх, самоврядних і громадських структур, піклувальних рад, створених за участю батьків, учнів, педагогів та громадян, які зацікавлені у підвищенні результативності та ефективності діяльності закладів загальної середньої освіти.

Особливої уваги в системі загальної середньої освіти вимагає формування та впровадження моделей державно-громадського управління освітою, які стають втіленням принципів децентралізації управління. Передавання частини функцій державних органів управління освітою на рівень органів місцевого самоврядування за участю громадських та приватних організацій сприятиме формуванню статусу цих організацій як повноправних учасників освітнього процесу у закладах загальної середньої освіти.

Аналіз практики фінансового забезпечення сфери загальної середньої освіти зі значною частиною сільських загальноосвітніх шкіл, де чисельність учнів в розрахунку на одного вчителя нижче від середньої, можна зробити висновок, що існуюча мережа закладів загальної середньої освіти не забезпечує високий рівень ефективності використання фінансових ресурсів. Тому одним з організаційних інструментів регулювання освітнього процесу, який би створив можливість більш ефективно використовувати бюджетні кошти для покращення якості надання освітніх послуг, може стати формування освітніх округів з опорними школами та їх філіями. Інституціональні засади такої організаційної інновації визначено положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 777 «Про затвердження Положення про освітній округ»<sup>150</sup>.

Серед чинників, що впливають на формування видатків на освіту, важливу роль відіграє фінансово-економічна автономія закладів загальної середньої

---

<sup>150</sup> Про затвердження Положення про освітній округ : постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 777. Дата оновлення: 06.05.2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/777-2010-%D0%BF> (дата звернення: 05.08.2018).

освіти. Практика переконує, що шкільна автономія дозволяє розробляти та затверджувати кошториси доходів і витрат, формувати штатні розписи з оптимальним співвідношенням в чисельності керівних, педагогічних та інших працівників, розробляти положення про преміювання, скласти перелік додаткових платних послуг, визначати позабюджетні джерела надходжень коштів тощо.

Запровадження практики фінансово-економічної автономії закладів загальної середньої освіти передбачає вирішення спектру завдань, серед яких найбільш актуальними є:

- надання закладам загальної середньої освіти статусу юридичної особи та державної некомерційної установи;
- створення умов для реалізації моделей державно-громадського управління;
- забезпечення можливості формування бюджету як за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, так і за рахунок інших додаткових джерел фінансування.

Нові умови господарювання актуалізують питання децентралізації бухгалтерського обліку в закладах освіти. Державною національною програмою «Освіта» («Україна XXI століття») децентралізацію визнано одним зі шляхів реформування освіти<sup>151</sup>. Національна доктрина розвитку освіти визначає однією із функцій управління освітою забезпечення автономності<sup>152</sup>.

Принципи фінансово-економічної автономії втілюються паралельно з посиленням громадської складової в управлінні закладами загальної середньої освіти, що може здійснюватися через розширення повноважень та функцій піклувальних рад, а також рад закладів загальної середньої освіти.

Серед концептуальних засад підвищення ефективності освіти в сучасних

---

<sup>151</sup> Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.1993 № 896. Дата оновлення: 29.05.1996. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF> (дата звернення: 05.08.2018).

<sup>152</sup> Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України від 17.04.2002 № 347/2002. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/347/2002> (дата звернення: 05.08.2018).

умовах, як зазначається в доповіді Президента НАПН України В. Г. Кременя на загальних зборах Академії<sup>153</sup>, – вдосконалення структури видатків суспільства і держави на освіту в межах освітніх рівнів і галузей. З огляду на досвід провідних країн світу, в Україні слід створити ефективні моделі розрахунку та оптимізації вартості якісного навчання здобувачів освіти. Кошториси видатків мають передбачати достатні кошти на гідну оплату праці, створення матеріально-технічних умов, проведення високотехнологічних практик, усебічну інформатизацію. Економічну ефективність освіти може кардинально підвищити застосування нових результативних технологій освіти, запровадження компетентнісного підходу, системи вимірювання якості освіти.

Актуальним є запровадження ваучерної (грантової) форми державного фінансування закладів освіти, а також надання позик на навчання на пільгових умовах. Прив'язка грошей до здобувача освіти (а не до персоналу або матеріально-технічної бази) має слугувати економічним підґрунтям філософії і педагогіки дитиноцентризму.

---

<sup>153</sup> *Кремень В. Г.* Концептуальні засади підвищення економічної ефективності освіти України в сучасних умовах. *Педагогіка і психологія*. 2013. № 1. С. 5–14.

## 5.2. Розвиток програмно-цільового методу фінансування освіти

Незважаючи на тривалий період проведення бюджетної реформи в частині запровадження програмно-цільового методу бюджетування, проблеми ефективного розподілу і використання бюджетних ресурсів залишаються нерозв'язаними. Необхідність удосконалення нормативно-правових актів у бюджетній сфері насамперед зумовлена потребою справедливого та неупередженого розподілу бюджетних ресурсів та дотримання визначених законодавством принципів ефективності використання бюджетних коштів.

Відповідно до Бюджетного кодексу України програмно-цільовий метод (ПЦМ) у бюджетному процесі – це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу. Особливими складовими програмно-цільового методу у бюджетному процесі є бюджетні програми, відповідальні виконавці бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм<sup>154</sup>.

Загалом дискусія про запровадження ПЦМ в Україні розпочалася з кінця 1990-х років. У 2002 році ухвалено Концепцію застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, яка визначала мету та основні принципи застосування ПЦМ у бюджетному процесі<sup>155</sup>. Ухвалено наказ Мінфіну від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм»<sup>156</sup>. У 2007 р. визначено напрями розроблення теоретико-методологічних засад програмно-цільового методу планування видатків місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, зокрема проведення експерименту із запровадження елементів

---

<sup>154</sup> Бюджетний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print1509606680718435>.

<sup>155</sup> Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 № 538-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80>.

<sup>156</sup> Про паспорти бюджетних програм: наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03>.

програмно-цільового методу складення та виконання місцевих бюджетів було визначено у Концепції реформування місцевих бюджетів<sup>157</sup>. Концепція була спрямована на проведення у період до 2014 року реформи у сфері місцевих бюджетів відповідно до стратегічного завдання регіональної політики – створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку, високої продуктивності виробництва та зайнятості населення. У 2010 р. ухвалено наказ Мінфіну «Про результативні показники бюджетної програми»<sup>158</sup>. У 2011 р. ухвалено наказ Мінфіну «Про затвердження Примірного переліку результативних показників бюджетних програм»<sup>159</sup>.

У сфері освіти з метою реалізації цих двох Концепцій у 2010 р. на місцевому рівні було ухвалено спільний наказ Мінфіну та Міносвіти «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Освіта»<sup>160</sup>.

Слід зазначити, що нормативно-правова база, необхідна для застосування ПЦМ – бюджетування як на державному, так і на місцевому рівні, розроблена та прийнята Міністерством фінансів України, а також головними розпорядниками бюджетних коштів, у т. ч. і Міністерством освіти і науки України. Відзначимо, що з боку Міністерства фінансів України забезпечується постійний моніторинг законодавчої та нормативно-правової бази з метою її удосконалення та актуалізації.

За ці роки ми бачимо позитивну тенденцію щодо розвитку ПЦМ. На сьогодні головні розпорядники бюджетних коштів виконують вимоги законодавства щодо чіткого визначення зв'язків між бюджетними програмами та

---

<sup>157</sup> Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 308-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/308-2007-%D1%80>.

<sup>158</sup> Про результативні показники бюджетної програми : наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1353-10>.

<sup>159</sup> Про затвердження Примірного переліку результативних показників бюджетних програм : наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 15. <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0015201-11/sp:maх15>.

<sup>160</sup> Про затвердження Типового переліку бюджетних програм і результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Освіта» : спільний наказ Міністерства фінансів України та Міністерства освіти і науки України від 01.06.2010 № 298/519. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0413-10>.

стратегічними цілями, яким вони підпорядковані. А подальші кроки щодо розвитку ПЦМ закріплені у «Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки»<sup>161</sup>. Зокрема поставлені такі завдання: 1) підвищення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за результати діяльності у відповідних сферах та результативність бюджетних програм; 2) запровадження комплексної оцінки ефективності та доцільності видатків для забезпечення економії та вивільнення ресурсів для нових пріоритетів; 3) оптимізація бюджетних програм та посилення їх відповідності стратегічним цілям; 4) ефективний моніторинг результативності.

Міністерство фінансів України, відповідно до пріоритетів, визначених стратегічними документами держави, вживає заходів щодо реалізації бюджетної реформи із запровадження в Україні середньострокового бюджетного планування для подальшого удосконалення ПЦМ. 16 грудня 2016 року під час проведення круглого столу на тему «Запровадження середньострокового бюджетного планування та роль гендерно-орієнтованого підходу у бюджетній реформі»<sup>162</sup> було презентовано розроблену Мінфіном модель середньострокового бюджетного планування, яка, зокрема, покликає посилити зв'язок між пріоритетами державної політики, видатками державного бюджету та результатами діяльності головних розпорядників бюджетних коштів (ГРК), у т. ч. і МОН. Верховна Рада України 22 листопада 2018 року ухвалила законопроект № 8044 про внесення змін до Бюджетного кодексу України, яким запроваджено середньострокове бюджетне планування на трирічний період відповідно до презентованої моделі<sup>163</sup>.

---

<sup>161</sup> Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/print1509538149493060>.

<sup>162</sup> Запровадження середньострокового бюджетного планування та роль гендерно-орієнтованого підходу у бюджетній реформі. URL: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/minfin-prezentuvav-model-serednostrokovoho-biudzhethnoho-planuvannia-z-elementamy-hendernoorientovanoho-biudzhetu>

<sup>163</sup> Верховна Рада України. Офіційний сайт. URL: <https://www.rada.gov.ua/print/166836.html>. (Дата звернення: 28.01.2019).

Однією із важливих складових реформи є посилення підзвітності та відповідальності ГРК. Основними напрямами бюджетної політики, які охоплюють період у три роки, буде визначення стратегічних цілей та показників результату діяльності ГРК на середньострокову перспективу (ключові показники ефективності – Key Performance Indicators, KPI), а також звітування керівників органів влади у Верховній Раді України про їх досягнення.

У бюджетних документах для оцінки діяльності головних розпорядників застосовується два рівня показників результативності: показники результату діяльності головних розпорядників та результативні показники бюджетних програм, які є пов'язаними, проте не тотожними (табл. 5.1, 5.2).

Таблиця 5.1

**Відмінності показників результату діяльності ГРК та результативних показників бюджетних програм**

<b>KPI</b>	<b>Результативні показники</b>
Відображають стан справ (або якісну його зміну) у сферах надання послуг або інших благ, відповідальними за які є ГРК	Характеризують структуру витрат одного бюджетного періоду
	Показують результати витрачання коштів у одному бюджетному періоді у кількісному вимірі (продукт)
	Показують ефективність витрачання коштів у одному бюджетному періоді
	Показують якість витрачання коштів у бюджетному періоді та, можливо, у середньостроковому (довгостроковому) періоді

Складено авторами.

Таблиця 5.2

**Особливості показників результату діяльності ГРК та результативних показників бюджетних програм**

<b>Показники результату діяльності ГРК (KPI)</b>	<b>Результативні показники бюджетних програм</b>
<i>Ступінь деталізації та рівень охоплення</i>	
узагальнені, ключові	деталізовані, конкретні
орієнтовані на галузь (сферу)	орієнтовані на державні послуги (види послуг, групи користувачів)
дають можливість оцінити <u>діяльність</u> головного розпорядника та <u>стан галузей</u> (сфер його діяльності)	використовуються для оцінки ефективності та результативності витрачання коштів за <u>бюджетною програмою</u>
можуть відображати остаточний результат як за однією бюджетною програмою, так і <u>за комплексом бюджетних програм</u>	відображають остаточний результат <u>за певною бюджетною програмою</u>
середньостроковий період	відповідний бюджетний період та, можливо, середньостроковий (довгостроковий) період

Показники результату діяльності ГРК (КРІ)	Результативні показники бюджетних програм
<b>Що характеризують?</b>	
прогрес у досягненні стратегічних цілей ГРК <u>у середньостроковому періоді</u>	ступінь досягнення мети бюджетної програми <u>у середньостроковому періоді</u> виконання кожного завдання бюджетної програми та реалізацію кожного напрямку використання бюджетних коштів <u>за відповідний бюджетний період</u> можливо, прогрес у досягненні стратегічних цілей <u>у середньостроковому періоді</u>
якісні зміни у сфері (галузі), у якій головний розпорядник формує державну політику	результати за групами показників: затрат (у відповідному бюджетному періоді та, можливо, у середньостроковому (довгостроковому) періоді); продукту (у відповідному бюджетному періоді) ефективності (у відповідному бюджетному періоді); якості (у відповідному бюджетному періоді та, можливо, у середньостроковому (довгостроковому) періоді)
<b>Як відповідають очікуванням громадян (суспільне значення)?</b>	
задовольняють громадський інтерес до діяльності органу влади, демонструють ефективність реалізації ним державної політики у галузях (сферах діяльності), результати вирішення найбільш актуальних, проблемних питань у галузях	демонструють обсяг та якість державних послуг, рівень задоволення потреб користувачів послуг різних груп населення
<b>Як організовується моніторинг?</b>	
під час формування звіту про виконання державного бюджету	протягом відповідного бюджетного періоду та під час формування звітів про виконання паспортів бюджетних програм
<b>Якими документами визначаються?</b>	
Бюджетна декларація	бюджетні запити ГРК, паспорти бюджетних програм, звіти про їх виконання
подається до Верховної Ради України разом із проектом бюджету	подаються до Верховної Ради України разом із проектом бюджету

Складено авторами.

На сьогодні, на жаль, відсутній дієвий контроль за результативністю виконання бюджетних програм з боку Міністерства освіти і науки. Недостатній контроль за ефективністю бюджетних видатків у сфері освіти порушує принципи ПЦМ. Власне самі урядовці визнають, що регулярний аналіз ефективності та

доцільності видатків, ні комплексний, ні секторальний, в Україні не проводиться<sup>164</sup>.

Будь-які бюджетні витрати мають враховувати такі складові як: потреба, вартість, якість, ефективність. На нашу думку, фінансування освіти повною мірою не відповідає принципам бюджетної системи України<sup>165</sup>, зокрема: принципам повноти, обґрунтованості, ефективності та результативності, цільового використання бюджетних коштів, справедливості і неупередженості, публічності та прозорості.

У контексті дотримання ПЦМ нами було проаналізовано державне фінансування галузі освіти у розрізі бюджетних програм, за якими Міністерство освіти і науки України є головним розпорядником бюджетних коштів (ГРК) у 2014–2018 роках. Так, у 2014 році бюджетне фінансування здійснювалося за 27 бюджетними програмами, серед яких: 2201010 «Загальне керівництво та управління у сфері освіти і науки»; 2201040 «Дослідження, наукові та науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами та державним замовленням, виконання міжнародних наукових та науково-технічних програм і проектів вищими навчальними закладами та науковими установами, підготовка наукових кадрів, фінансова підтримка наукової інфраструктури та наукових об'єктів, що становлять національне надбання»; 2201080 «Державні премії, стипендії та гранти в галузі освіти, науки і техніки, стипендії переможцям міжнародних конкурсів»; 2201100 «Надання загальної та поглибленої освіти з фізики і математики, фізкультури і спорту загальноосвітніми спеціалізованими школами-інтернатами, надання освіти у загальноосвітніх школах соціальної реабілітації»; 2201120 «Надання позашкільної освіти державними позашкільними навчальними закладами, заходи з позашкільної роботи, оздоровлення та відпочинку дітей»; 2201130

---

<sup>164</sup> Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/print1509538149493060>.

<sup>165</sup> Бюджетний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/print1509606680718435>.

«Підготовка робітничих кадрів у професійно-технічних навчальних закладах, професійно-технічних навчальних закладах соціальної реабілітації та адаптації, інших навчальних закладах, підготовка молодших спеціалістів у вищих професійно-технічних навчальних закладах, центрах професійно-технічної освіти, їх методичне забезпечення»; 2201150 «Підготовка кадрів вищими навчальними закладами I і II рівнів акредитації та забезпечення діяльності їх баз практики»; 2201160 «Підготовка кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації та забезпечення діяльності їх баз практики»; 2201170 «Здійснення методичного та матеріально-технічного забезпечення діяльності навчальних закладів»; 2201180 «Проведення всеукраїнських та міжнародних олімпіад у сфері освіти, всеукраїнського конкурсу «Учитель року»»; 2201200 «Пільговий проїзд студентів вищих навчальних закладів і учнів професійно-технічних училищ у залізничному, автомобільному та водному транспорті»; 2201220 «Надання одноразової адресної допомоги молодим працівникам, які закінчили навчальні заклади державної і комунальної форми власності у поточному році, уклали трудові договори на строк не менш як три роки із закладами, підприємствами, установами та організаціями державної і комунальної форми власності, що розташовані в селах і селищах, і працюють на посадах педагогічних, медичних та фармацевтичних працівників»; 2201250 «Навчання, стажування, підвищення кваліфікації студентів, аспірантів, науково-педагогічних та педагогічних працівників за кордоном, підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників, керівних працівників і спеціалістів харчової, переробної промисловості та агропромислового комплексу, медичних та фармацевтичних кадрів»; 2201270 «Функціонування музеїв»; 2201280 «Підготовка кадрів Київським національним університетом імені Тараса Шевченка»; 2201290 «Дослідження, наукові та науково-технічні розробки, проведення наукових заходів Київським національним університетом імені Тараса Шевченка, фінансова підтримка наукових об'єктів, що становлять національне надбання, амбулаторне медичне обслуговування»; 2201310 «Фізична і спортивна підготовка учнівської та студентської молоді»; 2201440

«Забезпечення діяльності Національного центру «Мала академія наук України»»; 2201470 «Здійснення зовнішнього оцінювання та моніторинг якості освіти Українським центром оцінювання якості освіти та його регіональними підрозділами»; 2201510 «Державна атестація наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації, ліцензування, атестація та акредитація навчальних закладів, визнання і встановлення еквівалентності документів про освіту, виданих навчальними закладами іноземних держав, проставлення апостиля»; 2203010 «Здійснення державного нагляду за діяльністю навчальних закладів».

Окремо слід зауважити, що в 2015 році МОН здійснило досить значну оптимізацію бюджетних програм. Зокрема, в 2015 році було ліквідовано Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України, а за бюджетними програмами 2209010 «Керівництво та управління у сфері науки, інновацій та інформатизації»; 2209020 «Фінансова підтримка розвитку інфраструктури науково-технічної, інноваційної діяльності та інформатизації, наукової преси, наукових об'єктів, що становлять національне надбання, забезпечення діяльності Державного фонду фундаментальних досліджень»; 2209070 «Дослідження, прикладні наукові і науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами та державним замовленням»; 2209080 «Виконання зобов'язань України у сфері міжнародного науково-технічного співробітництва»; 2209090 «Державні премії, стипендії та гранти в галузі науки і техніки» припинено фінансування. Єдина програма, що стосувалася досліджень на українській антарктичній станції, тепер фінансується за бюджетною програмою 2201410 «Дослідження на антарктичній станції «Академік Вернадський»».

Також, з 2015 року припинено фінансування бюджетних програм 2201250 «Навчання, стажування, підвищення кваліфікації студентів, аспірантів, науково-педагогічних та педагогічних працівників за кордоном, підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників, керівних працівників і спеціалістів харчової, переробної промисловості та агропромислового комплексу, медичних та фармацевтичних кадрів» та 2201270 «Функціонування музеїв». Щодо

припинення фінансування за бюджетною програмою 2201440 «Забезпечення діяльності Національного центру "Мала академія наук України"» зауважимо, що фінансування з 2015 року здійснюється за бюджетною програмою 2201120 «Забезпечення діяльності Національного центру «Мала академія наук України», надання позашкільної освіти державними позашкільними навчальними закладами, заходи з позашкільної роботи».

У свою чергу з 2015 року відкрито фінансування за бюджетною програмою 2201020 «Забезпечення організації роботи Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти», втім агентство до сьогодні так і не розпочало своєї роботи. Також з 2015 року розпочато фінансування за бюджетною програмою 2201380 «Виконання зобов'язань України у сфері міжнародного науково-технічного співробітництва». Загалом у 2015 році було профінансовано 21 бюджетну програму.

У 2016 році фінансуванню здійснювалася за 22 бюджетними програмами. У порівнянні із 2015 роком додалася тільки бюджетна програма 2201570 «Виконання зобов'язань України у Рамковій програмі Європейського Союзу з наукових досліджень та інновацій "Горизонт 2020"», решта залишилися без змін.

У 2017 році фінансувалося 23 бюджетні програми. Додалася ще одна бюджетна програма 2201190 «Виплата академічних стипендій студентам (курсантам) вищих навчальних закладів», решта також залишилася без змін.

На 2018 рік заплановано фінансування 27 бюджетних програм. Додалися 4 бюджетні програми: 2201030 «Підготовка кадрів у професійно-технічних навчальних закладах за професіями загальнодержавного значення»; 2201840 «Реставрація головного корпусу Львівського національного університету імені Івана Франка»; 2201850 «Будівництво Міжнародного центру зустрічі студентської молоді України та Республіки Польща»; 2201870 «Перепрофілювання незавершеного будівництва будинку культури в м. Острог під навчальний корпус Національного університету «Острозька академія».

Ми не будемо детально зупинятися на аналізі кожної бюджетної програми, втім зауважимо, що по суті у бюджетних програмах, за якими фінансується сфера

освіти, нічого не змінилося. Передусім це стосується цілей та результативних показників виконання бюджетних програм. Як цілі бюджетних програм, так і результативні показники є досить абстрактними та «розмитими».

Слід наголосити, що основною передумовою ефективного витрачання бюджетних коштів є чітке формулювання стратегічних цілей та деталізація результативних показників. Основні вимоги щодо формування стратегічних цілей та показників результату діяльності головних розпорядників для потреб бюджетних документів викладені у пункті 3.5 Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Мінфіну від 06.06.2012 № 687<sup>166</sup>.

Стратегічні цілі визначаються ГРК для кожної галузі (сфери діяльності) відповідно до пріоритетів державної політики, визначених програмними (стратегічними) документами економічного і соціального розвитку. Вони повинні мати зв'язок з метою діяльності (місією) ГРК, формулюватися агреговано, без зайвих (неактуальних) деталей та давати можливість оцінювання за допомогою показників результату діяльності.

При визначенні стратегічних цілей та формуванні відповідних показників результату діяльності першочергово звертається увага на найбільш проблемні і соціально чутливі питання, так звані «больові» точки, які існують у галузях (сферах діяльності), відповідальним за діяльність у яких є головний розпорядник та які потребують вирішення у середньостроковій перспективі, продемонструвати плани щодо їх вирішення.

Також слід звернути увагу на те, що рівень досягнення стратегічної цілі залежить, передусім, від якості формування та реалізації органом влади державної політики у конкретній галузі (сфері діяльності), при цьому ефективність функціонування закладів цієї сфери, що фінансуються за рахунок місцевих бюджетів, якість державних послуг, що ними надаються, є одним із критеріїв оцінки діяльності головного розпорядника.

---

<sup>166</sup> Про затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів : наказ Міністерства фінансів України від 06.06.2012 № 687. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1057-12>.

Визначені стратегічні цілі мають дати розуміння щодо кінцевого результату, якого необхідно досягти у тій чи іншій галузі (сфері діяльності), або чітко визначати напрям руху змін, що будуть відбуватися. Має бути відображено як буде покращена ситуація у сфері освіти, а відповідні показники результату мають встановити кількісне вираження, динаміку змін на шляху до цілі.

Показники результату діяльності ГРК (кількісні та якісні) покликані охарактеризувати рівень досягнення ГРК стратегічних цілей, дати можливість найбільш повно оцінити його діяльність та стан галузей (сфер діяльності) у відповідних періодах.

Критерії відповідності результативних показників та інші особливості щодо їх формування встановлені у Загальних вимогах до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Мініфіну від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми»<sup>167</sup>. Слід звернути окрему увагу на ще одну із особливостей моделі середньострокового бюджетного планування. Так, при бюджетному плануванні, спрямованому на досягнення стратегічних цілей, пріоритетом стає підвищення якості послуг, що надаються суспільству за рахунок бюджетних коштів. При зміні фокусу бюджетного планування від утримання бюджетних установ до надання якісних державних послуг, саме державні послуги мають стати основною категорією оцінки ефективності бюджетних програм.

Реалізація такого підходу потребує від органів влади конкретизації (визначення переліків) державних послуг, що ними надаються. Відповідно до Конституції України права і свободи людини та гарантії цих прав і свобод визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Ці норми мають лягти в основу визначення та формулювання державних послуг разом із положеннями законодавчих актів, якими встановлено функції та завдання органів влади. У свою чергу, це передбачає удосконалення бюджетних програм.

---

<sup>167</sup> Про результативні показники бюджетної програми : наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1353-10>.

По-перше, щодо оптимізації кількості бюджетних програм та основних підходів до формування бюджетних запитів. При визначенні структури та змісту бюджетних програм головні розпорядники бюджетних коштів за результатами оцінки ефективності діючих бюджетних програм, здійсненої відповідно до Методичних рекомендацій, затверджених наказом Мінфіну від 17.05.2011 № 608<sup>168</sup>, та з урахуванням принципів та критеріїв оптимізації кількості бюджетних програм, визначених Стратегією оптимізації кількості бюджетних програм (розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.04.2011 № 292-р «Питання оптимізації кількості бюджетних програм»), та завдань, визначених Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки<sup>169</sup> мають забезпечити раціональний розподіл бюджетних коштів на цей період та уточнити, у разі необхідності, перелік і зміст бюджетних програм.

Так, кількість та зміст бюджетних програм має визначатися відповідно до стратегічних цілей та результатів діяльності (ключові показники ефективності), яких головний розпорядник планує досягнути у середньостроковій перспективі. Вихідною передумовою для складання якісних бюджетних документів є наявність стратегії розвитку відповідної галузі (сфери), стратегічного плану діяльності головного розпорядника на середньостроковий період та оперативного плану діяльності на наступний рік. Усі бюджетні програми мають бути підпорядковані певній стратегічній цілі головного розпорядника.

Стратегічні цілі та показники результату діяльності головних розпорядників мають бути сформовані відповідно до пріоритетів державної політики, визначених Угодою про асоціацію Україна – ЄС, Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», Програмою дій Кабінету Міністрів України, Коаліційною угодою, Програмою співробітництва з МВФ тощо.

---

<sup>168</sup> Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм : наказ Міністерства фінансів України від 17.05.2011 № 608. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0608201-11>.

<sup>169</sup> Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/print1509538149493060>.

З метою уникнення розпорошення бюджетних коштів та забезпечення прозорості у їх розподілі доцільно в рамках однієї бюджетної програми концентрувати кошти за певними ознаками: на виконання схожих робіт, надання державних послуг у одній галузі (сфері діяльності) тощо. Назва бюджетної програми повинна відображати її основну суть, узагальнюючи заходи, що здійснюються в рамках бюджетної програми, інформувати про державні послуги та їх основних отримувачів. Для бюджетних програм, які носять постійний або довгостроковий характер, назва бюджетної програми має формулюватися таким чином, щоб уникнути щорічних уточнень.

Щодо методологічних підходів до формування бюджетних документів, слід відзначити, що бюджетний запит кожного ГРК має містити стратегічні цілі та результати діяльності, яких ГРК планує досягти у середньостроковому періоді (ключові показники ефективності) та визначених відповідно до державних пріоритетів; результативні показники в бюджетному запиті та паспорті бюджетної програми мають бути чітко підпорядковані стратегічним цілям ГРК та висвітлювати ефективність надання державних послуг.

По-друге, стосовно обґрунтування нових бюджетних програм. Головні розпорядники бюджетних коштів мають подавати пропозиції щодо запровадження нових бюджетних програм та обґрунтування лише за наявності законодавчих підстав (нормативно-правових актів) та у разі неможливості включення відповідних видатків як напряму використання коштів за вже існуючими бюджетними програмами. Нові бюджетні програми мають бути підпорядковані стратегічним цілям держави, а їх реалізація повинна бути спрямована на досягнення відповідних показників результату діяльності ГРК та підтверджуватися результативними показниками бюджетної програми, що будуть покладені в основу формування бюджетних запитів та паспортів бюджетних програм.

У відповідності до стратегічних документів МОН також актуалізує правову базу застосування ПЦМ, зокрема у 2017 році відповідно до плану заходів із реалізації Стратегії реформування системи управління державними

фінансами на 2017–2020 роки, схваленого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 року № 415-р<sup>170</sup>, та з метою запровадження ПЦМ в бюджетному процесі на місцевому рівні було ухвалено наказ МОН<sup>171</sup>, яким затверджено типовий перелік бюджетних програм і результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Освіта».

По-третє, щодо врахування гендерного аспекту. Одним із ефективних інструментів забезпечення ефективності, справедливості та неупередженості розподілу бюджетних коштів є застосування гендерно-орієнтованого підходу в бюджетному процесі (ГОБ), який у т. ч. сприяє досягненню гендерної рівності. При визначенні структури та змісту бюджетних програм, а також обґрунтуванні потреби у нових видатках головні розпорядники бюджетних коштів відповідно Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно-орієнтованого підходу в бюджетному процесі, які будуть затверджені наказом Мінфіну, мають використовувати результати проведеного ними гендерного аналізу бюджетних програм, про що зазначити у відповідних пропозиціях щодо структурних змін.

Насамперед зазначимо, що ГОБ поєднує два процеси, не пов'язані між собою: забезпечення гендерної рівності і управління державними фінансами. З одного боку, заходи із забезпечення гендерної рівності переважно відносять до сфери захисту прав людини. З іншого боку, управління державними фінансами часто сприймається як суто технічний процес розподілу фінансових ресурсів, в тому числі і через бюджет. Гендерно-орієнтоване бюджетування (ГОБ) поєднує ці процеси та засвідчує той факт, що принципи гендерної рівності можуть і повинні бути включені у бюджетний процес. У такий спосіб, бюджет складається із врахуванням потреб усіх споживачів: чоловіків і жінок, хлопчиків та дівчаток з урахуванням їх соціального статусу, віку, місця проживання тощо. Гендерно-

---

<sup>170</sup> Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/print1509538149493060>.

<sup>171</sup> Про затвердження Типового переліку бюджетних програм і результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Освіта» : наказ Міністерства освіти і науки України від 10.07.2017 № 992. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0956-17/print1509538149493060>.

орієнтовані бюджети є бюджетами, які відповідають реальним потребам суспільства. Впровадження ГОБ впливає на формування збалансованого бюджету<sup>172</sup>.

Інструктивним листом Мінфіну щодо складання бюджетних запитів на 2019–2021 роки було запропоновано Мінсоцполітики, МОН та Мінмолодьспорту, які залучені до роботи із впровадження гендерного підходу у бюджетний процес на підставі тристоронніх угод про співробітництво із Мінфіном та Проектом «Гендерне бюджетування в Україні», включити у бюджетні запити на 2019–2021 роки інформацію та показники, що характеризують діяльність, спрямовану на вирішення існуючих гендерних проблем та скорочення гендерної нерівності, використовуючи результати проведеного ними гендерного аналізу бюджетних програм. Та на жаль, аналіз показав, що бюджетні запити не містять вищевказаної інформації.

Упроваджуючи нові методи ПЦМ, такі як ГОБ, і маючи у розпорядженні обмежені фінансові ресурси, держава прагне отримати від їх використання максимальний результат, або ефект. Також стає зрозумілим, в чому ж дійсно полягають цілі діяльності держави і як держава забезпечує їх досягнення. Основою ГОБ у цьому випадку є співвідношення фінансових ресурсів (витрат бюджету) і результатів діяльності держави у напрямку забезпечення потреб усіх верств населення.

ГОБ, як складова ПЦМ, включає аналіз різних впливів на чоловіків і жінок, які спричиняє політика розподілу державних ресурсів. Виходячи з цього аналізу, в політику та бюджети можна вводити стратегічні задачі в напрямку зміцнення гендерної рівності. Цей процес може допомогти відповісти на наступні запитання: чи досягають державні видатки різних груп чоловіків та жінок; як гендерна рівність (або нерівність) може впливати на досягнення загальних цілей державних видатків (цілей бюджетних програм, цільових програм або політики); наскільки ефективним є розподіл державних ресурсів у задоволенні потреб і

---

<sup>172</sup> Що таке ГОБ. URL: <http://grbproject.org/%d1%89%d0%be-%d1%82%d0%b0%d0%ba%d0%b5-%d0%b3%d0%be%d0%b1/>.

пріоритетів чоловіків та жінок і різних соціальних груп; чи скорочують або збільшують державні видатки гендерний розрив<sup>173</sup>.

Особливо важливим є запровадження ГОБ у галузі освіти, що забезпечуватиме рівний доступ до освітніх послуг та справедливий розподіл бюджетних ресурсів із врахуванням гендерної приналежності.

Однією з передумов запровадження ГОБ в Україні є здійснення гендерного аналізу бюджетних програм. Гендерний бюджетний аналіз на прикладі закладів вищої освіти I–II рівнів акредитації, що фінансуються Міністерством освіти і науки<sup>174</sup> дає змогу сказати, що діяльність закладів не вирішує гендерні проблеми, що існують у сфері освіти, а навпаки сприяє збереженню гендерної нерівності. Неоднакове охоплення вищою освітою жінок і чоловіків та різні показники працевлаштування випускників цих закладів обох статей свідчать про те, що виконання заходів програми не забезпечує досягнення її мети та потребує вивчення можливих причин.

Проведений аналіз цієї програми показав, що залишаються популярними і фінансуються професії з комп'ютерних технологій, будівництва та транспорту, які є більш привабливими для чоловіків; жінки ж вибирають професії, які є менш оплачуваними. Про це свідчать і дані Держстату. Низький показник працевлаштування випускників закладів освіти за окремими галузями знань показав неефективність та недоцільність підготовки чоловіків та жінок за певними професіями.

Аналіз ситуації щодо становища жінок і чоловіків у цій сфері вказує на недостатність доступних даних стосовно жінок і чоловіків, які навчаються та працюють у цих закладах освіти. Крім того, різні джерела дають різні уявлення про те, скільки чоловіків та жінок навчаються у закладах за різними галузями знань. Основним джерелом, яке використовувалося для аналізу – Єдина державна електронна база даних з питань освіти (ЄДЕБО). Проте на даний час

---

<sup>173</sup> Що таке ГОБ. URL: <http://grbproject.org/%d1%89%d0%be-%d1%82%d0%b0%d0%ba%d0%b5-%d0%b3%d0%be%d0%b1/>.

<sup>174</sup> Терещенко Г. М., Чернюк О. С. Розвиток гендерно-орієнтованого бюджетування у галузі освіти України. *Наукові праці НДФІ*. 2018. № 1. С. 119–130.

лише започатковано в цій базі збір інформації про кількість жінок і чоловіків, які навчаються та працюють у галузі, і деяка інформація, що запропонована для аналізу, ймовірно, потребує уточнення.

Розглядаючи гендерні проблеми у цій галузі, важливо мати дані стосовно того, за якими спеціальностями більше навчається чоловіків, а за якими жінок – яким професіям віддають перевагу особи різних статей, та інформацію щодо випускників цих закладів, які працевлаштовані (кількість і частка жінок і чоловіків), а також хто їх навчає – дані про працівників закладів освіти – кількість та частка чоловіків і жінок серед викладачів.

Можна зробити висновок щодо відсутності ефективного механізму моніторингу та аналізу потреб ринку праці у фахівцях, підготовка яких здійснюється у цих закладах, слабкої взаємодії закладів освіти і роботодавців та неузгодженості планування підготовки і розподілу фахівців за кожною окремою галуззю знань.

Для впровадження гендерних підходів у процес підготовки бюджетних програм у галузі освіти вироблено ряд рекомендацій<sup>175</sup>, які стосуються доцільності врахування гендерної складової при розробці документів, що використовуються в бюджетному процесі системи освіти на наступні періоди та включення гендерно-сегрегованих статистичних даних у систему звітності та планування. Слід відзначити, що ці рекомендації вже взяті до уваги посадовцями МОН.

Проведений аналіз дав змогу авторам сформулювати рекомендації стосовно збору даних та аналізу у площині посилення гендерної рівності:

- удосконалити збір статистичних даних щодо навчання жінок та чоловіків у закладах вищої освіти I–II рівня акредитації за віком та місцем проживання;
- провести аналіз потреб ринку праці у фахівцях, яких готують ці заклади освіти, з метою прогнозування подальшої підготовки жінок та чоловіків;
- аналізувати положення жінок і чоловіків серед працівників освітніх закладів щоб з'ясувати, чому серед керівних працівників мало жінок;

---

<sup>175</sup> Терещенко Г. М., Чернюк О. С. Розвиток гендерно-орієнтованого бюджетування у галузі освіти України. *Наукові праці НДФІ*. 2018. № 1. С. 119–130.

- переглянути інформацію стосовно зарплат працівників за різними галузями знань;
- залучити роботодавців до проведення дослідження з питань працевлаштування випускників.

Аналіз дав змогу також сформулювати пропозиції щодо надання освітніх послуг:

- переглянути діяльність вищих навчальних закладів I–II рівнів для забезпечення рівності отримання освітніх послуг жінками та чоловіками за різними спеціальностями;
- переглянути становище жінок і чоловіків щодо отримання освітніх послуг у «чоловічих» та «жіночих» видах діяльності стосовно розширення їх можливостей;
- забезпечити, рівний доступ жінок і чоловіків незалежно від місця проживання для отримання послуг за всіма напрямками діяльності закладів освіти.

Зауважимо, що для запровадження гендерно-орієнтованого бюджетування необхідно дотримуватися відповідних принципів: розуміння гендеру (усвідомлення як гендер та гендерні відносини побудовані у суспільстві та як їх оцінює Уряд); політична воля (прихильність), що продемонстрована політичними лідерами означає встановлення бачення та забезпечення роботи із гендерної рівності на довгострокову перспективу; встановлення нових вимог до системи збору статистичних даних (суттєві недоліки щодо збору даних перешкоджають проведенню гендерно чутливого аналізу); прозорість, партнерство і співробітництво між фахівцями з бюджетування та експертів у галузі гендерної рівності, а також участь зацікавлених сторін.

Також зазначимо, що застосування гендерно-орієнтованого бюджетування корелює із головним завданням розвитку програмно-цільового методу бюджетування – орієнтованість на результат. Метод бюджетування орієнтований на результат забезпечує справедливий та неупереджений розподіл

бюджетних ресурсів відповідно до цілей або функцій держави з урахуванням суспільного значення очікуваних кінцевих результатів та гендерного аспекту.

Наразі Міністерство фінансів України разом із Міністерством освіти і науки України працюють над впровадженням концепції надання державних послуг у реформах, у т. ч. пов'язаних з управлінням державними фінансами та реформою системи освіти. Важливість втілення концепції надання державних послуг з управління державними фінансами у контексті досягнення ефективності й результативності у розміщенні та операціях підтверджується світовою практикою, і це може сприяти значним позитивним зрушенням у наданні освітніх послуг всім громадянам України, чоловікам та жінкам, з урахуванням соціального стану, інвалідності тощо.

Розвиток ПЦМ у контексті надання державних послуг разом з гендерно-орієнтованим аналізом поточних бюджетних та цільових програм також може призвести до перерозподілу обмежених державних ресурсів на ті послуги, які є найнеобхіднішими та забезпечують найбільшу користь для всіх громадян України і кінцевих одержувачів державних послуг – жінок, чоловіків. Таким чином, інтеграція ГОБ у концепцію надання послуг посилює їхню ефективність. Отже, інтегрування гендерних аспектів у надання послуг та складання бюджету є невід'ємною частиною високоякісного управління державними фінансами.

ПЦМ у сфері освіти безпосередньо пов'язаний із наданням державних послуг та гендерною перспективою, оскільки вона представляє собою інструмент для цільового розподілу бюджетних коштів для конкретних цілей та видів діяльності. Таким чином, є певний сенс у запровадженні концепції державних послуг через структуру програмного бюджетування, що значно покращить метод цільового програмного бюджетування в Україні.

Для удосконалення ПЦМ необхідно передусім законодавчо закріпити термін «державні послуги». Це допоможе ГРК визначити пріоритети у процесі надання державних послуг.

Ще одним важливим аспектом для реалізації концепції надання державних послуг є визначення структури державних послуг у кожному секторі. Наведемо

структуру державних послуг у сфері освіти, яка базується на класифікації ISCED 2011 (табл. 5.3).

Таблиця 5.3

**Структура державних послуг в освітній політиці**

Державні послуги загальні	Державні послуги для індивідуальних користувачів	
	Загальні	Спеціалізовані
Управління системою освіти	Дошкільна та початкова освіта	Рання дошкільна освіта Початкова освіта
Адміністрування фінансування освіти	Загальна середня освіта	Нижча середня освіта Вища середня освіта
	Подовжена неспеціалізована середня освіта	Професійна освіта
Освіта у сфері досліджень та розвитку	Вища спеціалізована освіта	Скорочена вища спеціалізована освіта Ступінь бакалавра або еквівалент Ступінь магістра або еквівалент
	Допоміжні послуги у сфері освіти	Факультативна освіта

Складено авторами за даними: Unesco Institute for Statistics. URL: <http://uis.unesco.org/>.

Важливим етапом удосконалення ПЦМ у сфері освіти є впровадження підходу надання державних послуг, у т. ч. у гендерно-орієнтованому аспекті, до складання бюджетів програм. Загалом в Україні існує дворівнева структура бюджетних програм – назва програми та напрями використання бюджетних коштів. Така структура може бути актуальною для застосування структури державних послуг, як показано нижче (рис. 5.4).

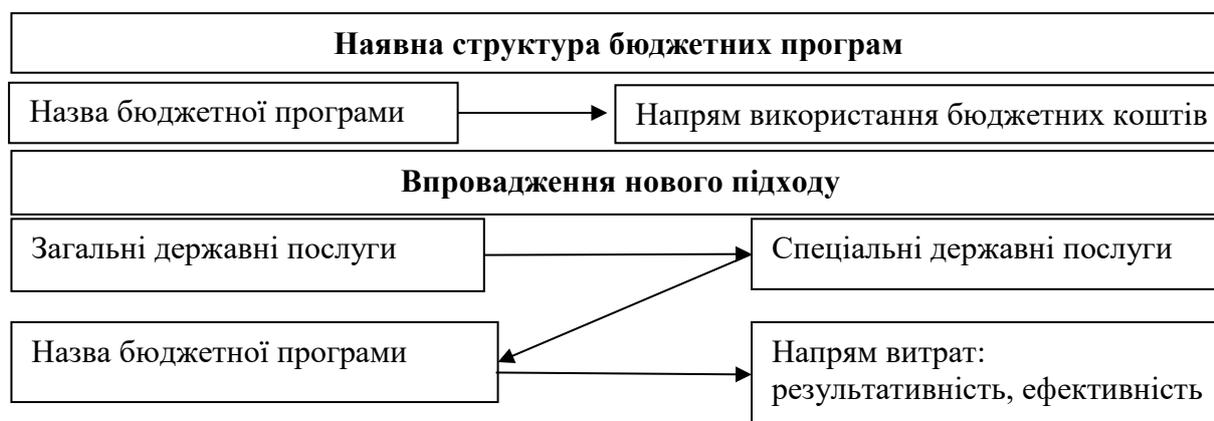


Рис. 5.4. Структура бюджетних програм у загальному вигляді

Побудовано авторами.

Удосконалення методології ПЦМ передусім полягає в удосконаленні бюджетних програм, що має ґрунтуватися на підході з урахуванням надання державних послуг. Доцільним вбачається змінити і назви бюджетних програм, які необхідно сформулювати на основі розподілу загальних державних послуг та послуг для індивідуальних користувачів на загальному рівні. Напрями використання бюджетних коштів у межах бюджетних програм також слід формулювати на основі типів спеціальних послуг у галузі освіти, які надаються згідно із законодавством. Ці послуги повинні мати певний рівень узагальнення; це обмежить обсяг та кількість напрямів витрачання коштів та сприятиме спрощенню розробки й реалізації бюджетних програм. Зразок бюджетної програми на основі надання державних послуг та гендерно-орієнтованого бюджетування наведено у табл. 5.4.

Необхідність удосконалення методологічних підходів ПЦМ підтверджується і стратегічними документами уряду України. В «Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки» зазначається, що ПЦМ має забезпечувати оптимальне використання обмежених ресурсів бюджету для досягнення максимальної ефективності і якості надання послуг державою. При цьому громадськості має бути доведено ефективність витрачання бюджетних коштів із зазначенням конкретних результатів. Показники результату діяльності ГРК мають відображати реальні соціально-економічні наслідки реалізації політики та ступінь досягнення стратегічних цілей держави у відповідній сфері. Подальше удосконалення системи результативних показників бюджетних програм має бути спрямовано на посилення їх орієнтованості на висвітлення обсягу і якості надання державних послуг та рівня задоволення їх отримувачів. Інтеграція гендерно-орієнтованого підходу у бюджетний процес забезпечить підвищення ефективності та якості наданих державних послуг з урахуванням потреб соціальних груп, у тому числі за гендерною ознакою, дозволить посилити підзвітність розпорядників бюджетних коштів та прозорість бюджету. Має бути забезпечена ефективна оцінка показників результативності з метою своєчасного прийняття

управлінських рішень, спрямованих на коригування діяльності бюджетної установи для досягнення цілей. Показником, за яким вимірюється досягнення результату, є збільшення відсотка бюджетних видатків, щодо яких проведена оцінка ефективності та доцільності<sup>176</sup>.

Таблиця 5.4

**Зразок бюджетної програми на основі держаних послуг та гендерно-орієнтованого бюджетування**

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ					
Місія – центральний орган виконавчої влади, створений для планування та реалізації державної політики у галузі освіти. Стратегічні цілі Міністерства освіти і науки України :					
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Покращення доступу до освіти на всіх рівнях; створення рівних можливостей для всіх громадян в одержанні освіти найвищої можливої якості відповідно до власних уподобань та можливостей.</li> <li>2. Підвищення якості освіти для хлопців та дівчат, приведення її у відповідність до міжнародних стандартів, забезпечення задоволення суспільних та ділових кіл якістю наданих освітніх послуг.</li> <li>3. Забезпечення безперервного зростання та ефективних механізмів реалізації коштів, які надходять з державного бюджету.</li> </ol>					
Бюджетна програма	Мета програми	Фінансування			Показники
		n+1	n+2	n+3	
1. Розробка державної політики у сфері освіти, узгодження та моніторинг програм	Забезпечення якості та гендерної рівності в процесі реалізації державної політики у сфері освіти та ефективності використання коштів				Рівень задоволення освітніми послугами серед батьків та роботодавців
<i>Напрямки витрат</i>	<i>Завдання</i>				<i>Показники</i>
1.1. Адміністрування державних послуг у галузі освіти	Забезпечення ефективного надання освітніх послуг для населення, з особливою увагою до потреб хлопців та дівчат				Підвищення рівня працевлаштування у % (чоловіки, жінки)
1.2. Контроль якості державних послуг у галузі освіти	Забезпечення якості наданих освітніх послуг				Кількість перевірок, частка населення, задоволених якістю освітніх послуг (%)

Складено авторами.

<sup>176</sup> Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/print1509538149493060>.

Головним завданням удосконалення ПЦМ є підвищення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за результати діяльності у відповідних сферах та результативність бюджетних програм. Повноцінне застосування ПЦМ потребує забезпечення підзвітності головних розпорядників бюджетних коштів перед Верховною Радою України щодо досягнення цілей бюджетної політики. З цією метою будуть розроблені відповідні зміни до Бюджетного кодексу України, якими передбачено запровадження обов'язкової участі головних розпорядників бюджетних коштів на етапі звітування про виконання державного бюджету за попередній рік та розгляду проекту бюджетної декларації на плановий та два наступні періоди, включаючи представлення своїх стратегічних цілей та звітів щодо їх досягнення. Зміни повинні передбачати строки та загальні процедури здійснення головними розпорядниками бюджетних коштів таких повноважень.

ПЦМ в освіті – це бюджет, орієнтований на результат (якісне надання державних послуг у сфері освіти). Це, у свою чергу, передбачає запровадження повноцінної системи планування і виконання державного бюджету за результатами, а також забезпечення оцінки якості державних послуг:

- забезпечення комплексності системи планування і виконання держбюджету у галузі освіти;
- удосконалення показників результату діяльності Міністерства освіти і науки України (КРІ);
- орієнтація держбюджету на ефективність надання державних послуг у сфері освіти.

Вимоги до планування та використання бюджетних коштів на систему освіти:

- цілісність державної політики у сфері освіти: від стратегічної цілі до вимірних результатів;
- суспільна значимість: якість надання державних послуг у сфері освіти.

Також доцільно доповнити методологічні підходи до ПЦМ, визначені чинними інструкціями та правилами складання бюджетних документів, щодо формування показників результату діяльності МОН результативних показників

бюджетних програм з урахуванням галузевих та інших особливостей (прямі та непрямі державні послуги, гендерна рівність, відображення реалізації реформи освіти тощо).

Необхідно спростити процес формування головними розпорядниками документів, що застосовуються в процесі планування та виконання бюджету, а також створити умови для забезпечення їх відповідності вимогам бюджетного законодавства та очікуванням суспільства; підвищити якість та прозорість результативних показників бюджетних програм та іншої інформації, яка міститься у бюджетних документах, що забезпечить їх сприйняття широким загалом та підвищення якості управління бюджетними коштами.

Приклад логічної послідовності планування бюджету МОН наведено на рис. 5.5.



Рис. 5.5. Приклад логічної послідовності планування бюджету Міністерства освіти і науки України

Побудовано авторами.

Комплексний підхід до формування документів, що застосовуються в процесі планування та виконання бюджету від пріоритетів держави до результативних показників бюджетних програм у сфері освіти, надасть змогу забезпечити ефективне витрачання бюджетних коштів.

Удосконалення ПЦМ фінансування освіти за рахунок державного та місцевих бюджетів передбачає забезпечення:

- взаємозв'язку стратегічного та бюджетного планування;
- визначення стратегічних цілей ГРК;
- визначення показників результату діяльності головних розпорядників (KPI);
- державних послуг як основи бюджету;
- застосування гендерно-орієнтованого підходу – прогресивного інструменту для забезпечення якості та ефективності бюджету.

## ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Аналітичне дослідження сучасного стану реалізації окремих стратегічних завдань освітньої реформи, формування засад системи освітньої статистики в Україні, розроблення і впровадження інформаційно-комунікаційних технологій для збору, обробки, передачі, зберігання та розповсюдження освітньої інформації, моніторингу кількісних і якісних показників освітніх процесів дало змогу авторам монографії «Актуальні питання реформування освіти в Україні» сформулювати низку висновків та рекомендацій.

1. Динамічний розвиток вищої освіти потребує вдосконалення інструментарію моніторингу та аналізу різних напрямів діяльності закладів вищої освіти на основі використання достовірних та інформативних статистичних даних. Збір інформативних статистичних показників та періодичний моніторинг діяльності закладів вищої освіти має принципово важливе значення для прийняття виважених управлінських рішень на національному рівні в умовах наявної геополітичної освітньої конкуренції, сприяє задоволенню гуманітарних потреб суспільства в цілому. У цьому контексті одним із пріоритетних завдань Міністерства освіти і науки України є створення інформаційної системи збору та аналізу фінансових і статистичних даних діяльності закладів вищої освіти. Функціонування такої інформаційної системи дозволить співставляти фінансові та натуральні статистичні показники, здійснювати комплексну оцінку діяльності закладів вищої освіти, відслідковувати зміни не лише у певний дискретний період часу, але й у динаміці. Довготривале використання цієї інформаційної системи з поступовим збільшенням переліку показників оцінки діяльності закладів вищої освіти дасть змогу Міністерству освіти і науки України сформувати у європейському освітньому просторі інформативний профіль вітчизняної вищої освіти.

2. В Україні поки що не створено систему моніторингу стану працевлаштування випускників закладів освіти, що пов'язано з низкою як

суб'єктивних, так і об'єктивних причин. Серед них варто виокремити: розбалансованість інтересів між ключовими учасниками процесу підготовки кадрів; незацікавленість закладів освіти у визначенні реального рівня якості освітніх послуг, що надаються; розпорошеність ресурсів, механізмів та підходів щодо проведення статистичних обстежень, формування баз даних, відсутність чітких правил встановлення відповідальності за їх недостовірність; відсутність дієвої національної системи прогнозування потреби в кадрах на середньострокову перспективу.

Основними джерелами інформації щодо рівня працевлаштування випускників закладів освіти за отриманими спеціальностями та професіями на сучасному етапі є офіційна статистика Державної служби зайнятості, яка фіксує в узагальненому вигляді (без регіонального та професійно-кваліфікаційного розрізів) чисельність непрацевлаштованих молодих фахівців; статистична інформація Міністерства освіти і науки в межах країни, статистика регіонів за спеціальностями та професіями щодо працевлаштування випускників закладів професійної (професійно-технічної) освіти (ця інформація має відносно суб'єктивний характер та об'єктивно не перевіряється (підтверджується) за місцем працевлаштування); внутрішні моніторингові дослідження окремих закладів вищої освіти, найбільш зорієнтованих на взаємодію з роботодавцями; окремі дослідження крупних роботодавців та їх об'єднань (наприклад, «Рейтинг ВНЗ України «Компас» (2011 рік)) тощо.

Для формування в Україні повноцінної та ефективною системи моніторингових досліджень щодо працевлаштування випускників закладів освіти зацікавлені сторони повинні узгодити підходи до завдання з розроблення, запровадження відповідних механізмів законодавчо-нормативного, фінансово-матеріального, методичного, інформаційно-статистичного та кадрового забезпечення.

Ключовими етапами становлення системи моніторингових досліджень рівня працевлаштування випускників закладів освіти має стати: аналіз зарубіжного та українського досвіду у цій сфері; розроблення концептуальної

моделі проведення моніторингових досліджень працевлаштування випускників; опис ключових інформаційних моніторингових потоків; формування переліку індикаторів та показників для моніторингових досліджень працевлаштування випускників різних категорій, спеціальностей, професійних кваліфікацій, закладів освіти, регіонів тощо; створення шкали оцінювання процесів працевлаштування випускників закладів освіти; розроблення інструментарію моніторингових досліджень працевлаштування випускників та нових форм статистичної звітності; підготовка/перепідготовка профільних фахівців та аналітиків; формування реєстру персоніфікованих професійних кваліфікацій, гармонізованого з іншими інформаційними системами, перш за все, з базою даних застрахованих осіб Пенсійного фонду України.

Серед статистичних показників відповідного спрямування до цієї системи на основі проведеного аналізу пропонується ввести такі: питома вага працевлаштування випускників за спеціальністю/професією, у тому числі через 6, 12, 18 та 24 місяці після закінчення закладу освіти; середній строк, впродовж якого випускники закладів освіти, що працюють за спеціальністю, отримують підвищення за посадою (робочим місцем); питома вага випускників, що успішно пройшли незалежне визнання (сертифікацію) їхньої професійної кваліфікації (окремих професійних компетентностей (часткових професійних кваліфікацій)), тобто підтвердили їх відповідність вимогам професійного стандарту до «первинної посади» (базового рівня кваліфікації) за професією чи спеціальністю; термін самоокупності коштів, витрачених на навчання, після працевлаштування за спеціальністю/професією, у тому числі через держзамовлення; питома вага студентів (учнів) – випускників конкретного закладу освіти, конкретного року випуску в загальній чисельності студентів (учнів), які стоять на обліку у центрах зайнятості як безробітні; рівень регіональної та професійної мобільності випускників; рівень «відсіву» студентів (учнів) у період навчання, як таких що незадовільно навчалися; рівень концентрації працевлаштування випускників (на багатьох підприємствах, видах економічної діяльності чи «монопідготовка» кадрів); питома вага випускників, які відпрацювали (працюють більше 3 років)

за спеціальністю/професією після навчання за держзамовленням (зразковий рівень виконання держзамовлення); частка студентів (учнів), які мають стаж роботи за відповідною спеціальністю/професією більше року; співвідношення між витратами ресурсів закладу освіти на навчання, наукову та практичну (виробничу, господарську тощо) діяльність.

У контексті законодавчо-нормативного забезпечення відповідного спрямування запропоновано переглянути положення чинного Закону України від 20.11.2012 № 5499-VI «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів». Ключовим критерієм формування, розміщення та виконання державного замовлення на підготовку кадрів повинен стати реальний (фактичний) рівень працевлаштування випускників за отриманою спеціальністю чи професійною кваліфікацією.

3. Важливою складовою організації освітнього процесу в школах, зокрема опорних, є інформаційна політика. Сучасні технології є невід'ємною складовою успішної організації цього процесу, інструментом для здійснення комунікації між усіма суб'єктами освітньої діяльності. Проаналізовано функціонування сайтів закладів загальної середньої освіти, які відіграють важливу роль у створенні єдиного інформаційного простору, є важливою складовою комунікаційної стратегії закладу освіти та дозволяють зробити процеси шкільного управління максимально прозорими.

Контент-аналіз сайтів опорних шкіл здійснено крізь призму реалізації Закону України «Про освіту», в якому надається уніфікований перелік даних, що мають міститися на WEB-сайті освітнього закладу. Такий підхід дозволив визначити типові помилки у змістовому наповненні сайтів і сформулювати рекомендації щодо їх подальшого розвитку. Так, контент частини сайтів опорних шкіл не відповідає вимогам положення Закону України «Про освіту», сайти технічно не налаштовані на здійснення дистанційного навчання, фінансова звітність або відсутня, або подається в довільній формі. Цей інформаційний

ресурс повинен відповідати вимогам відкритості, прозорості та загальної доступності, містити інформацію про власну діяльність та забезпечувати відкритий доступ до документів, мати сторінки з уніфікованими складовими, такими як статут закладу освіти, правила прийому, умови доступності закладу освіти для навчання осіб з особливими освітніми потребами, документи фінансової звітності тощо.

Для Міністерства освіти і науки України за результатами контент-аналізу було сформовано і надано рекомендації, зокрема щодо доцільності складання рекомендаційного листа для директорів опорних шкіл зі зразками типових форм фінансової звітності, яка має бути розміщена на сайті у відкритому доступі в рамках реалізації державної комунікаційної політики щодо розвитку опорних шкіл.

4. Програмою всеукраїнського експерименту «Розроблення і впровадження навчально-методичного забезпечення початкової освіти в умовах реалізації нового Державного стандарту початкової загальної середньої освіти», впровадження якого почалось у 2017/2018 навчальному році і розраховане на чотири роки, передбачено підготовку регіональних тренерів з метою навчання та надання методичної допомоги вчителям – учасникам експерименту. Інститут тренерів для вчителів початкових класів закладів загальної середньої освіти – важлива складова не тільки впровадження нового Державного стандарту початкової освіти, а й кардинальних змін, пов'язаних з реалізацією Концепції Нової української школи. З метою реалізації завдань нового Державного стандарту початкової освіти відповідно до основних напрямів державної політики в галузі освіти «Нова українська школа» тренери повинні сприяти розвитку професіоналізму вчителів, засвоєнню нових знань і навичок про особливості навчання учнів.

Проведене опитування тренерів-консультантів, у межах моніторингу впровадження нових підходів до навчання в початковій школі, дозволило оцінити виконання покладених на них обов'язків, проаналізувати форми методичної допомоги, яку вони надають учителям-експериментаторам. Також

визначено динаміку змін у підходах тренерів до навчання вчителів. Так, відсоток тренерів, які користуються власними напрацюваннями, порівняно з попереднім анкетуванням зріс у 3,3 рази. Порівняно з результатами опитуванням 2017 року зменшився відсоток тренерів, які під час навчання не мали відповіді на питання, важливі для вчителів. Разом з тим, все ще проблемним залишається питання ведення шкільної документації.

Варто розширити тематику тренінгів і семінарів, охоплюючи всі аспекти освітньої діяльності вчителя-експериментатора.

Успіх освітньої реформи пов'язаний із сприйняттям запроваджених інновацій її безпосередніми учасниками, зокрема учителями, для яких цілі тренінгів повинні задовольняти їхні особисті потреби у професійному зростанні. На думку респондентів опитування, у вчителів пілотних шкіл достатньо високий рівень сприйняття інноваційних підходів до навчання: 55,9 % тренерів у цьому питанні обрали ступінь «4» із п'яти можливих.

Для досягнення цілей Нової української школи важливою є підготовка самих тренерів, компонентом якої є систематичне проведення інформаційної кампанії про сучасні досягнення андрагогіки й вікової психології, особливості методики викладання в початковій школі. Тренери повинні зосередитись на формуванні у вчителів переконання щодо важливості використання набутого під час тренінгів досвіду у своїй практичній діяльності. Важливим аспектом має стати розроблення інструментарію дієвого стимулювання вчителів до самоосвіти й саморегуляції.

В подальшому варто до анкетування залучати заступників директорів експериментальних шкіл, які курують початкові класи і безпосередньо допомагають учителям організувати освітній процес, а також головних учасників освітнього процесу – учнів експериментальних класів початкової школи.

З метою успішного впровадження Концепції «Нова українська школа» Міністерству освіти і науки варто сприяти залученню вмотивованих учителів – учасників пілоту – до школи тренерів шляхом запровадження онлайн-курсів;

сформувати електронну бібліотеку нового досвіду вчителів пілотних шкіл; організувати майстер-класи по роботі з дорослою аудиторією.

5. Отриманню об'єктивних й валідних даних про результати діяльності опорних закладів освіти сприятиме комплексна оцінка ефективності їх функціонування, яка передбачає збір необхідної статистичної інформації про діяльність опорного закладу за двома напрямками, а саме: через виокремлення статистичних даних з системи «Державна інформаційна система освіти» (ДІСО) і проведення моніторингових досліджень (опитування учасників освітнього процесу, перелік яких визначається відповідно до мети дослідження).

На основі отриманої дослідним шляхом інформації обґрунтовано доцільність формування двох груп індикаторів ефективності функціонування опорних закладів освіти, а саме: індикаторів, які характеризують наявність використаних матеріальних ресурсів власне самими опорними закладами, та індикаторів, що відображають використання матеріальних ресурсів філіями опорних закладів. Індикатори якості провадження освітньої діяльності, за відсутності інших показників, розглядаються крізь призму результатів зовнішнього незалежного оцінювання учнів, які закінчили опорні заклади освіти.

Набір індикаторів був адаптований до статистичних даних, які щорічно збираються в системі ДІСО згідно з формами галузевої статистичної звітності (ЗНЗ-1, 76-РВК). Пропонується здійснювати обрахунок і подачу інформації у таких розрізах: регіон, тип місцевості, тип засновника, кожен заклад окремо. Такий підхід сприятиме оперативності як самого збору статистичних даних, так і обчисленню індикаторів на їх основі.

6. Інтеграція України до європейського освітнього простору зумовлює підвищення вимог до якості підготовки фахівців, у тому числі магістерського рівня вищої освіти за правничими спеціальностями. У рамках досягнення європейських стандартів якості вищої освіти МОН запровадило проведення випробувань для вступу у правничу магістратуру за результатами проходження ЗНО. Це, першочергово, дає змогу здійснювати комплексне стандартизоване оцінювання компетентностей вступників.

Проаналізовано результати проведеного компаративного аналізу результатів випробувань вступників до правничої магістратури у 2017 та 2018 роках. Вони свідчать, що вступ до правничої магістратури за результатами ЗНО загалом забезпечує відбір вступників за необхідним рівнем компетентностей, потрібних для подальшого навчання у ЗВО, сприяє підвищенню якості підготовки кваліфікованих фахівців. Виявлено особливості перехресного вступу в правничу магістратуру, зокрема ідентифікована наявність суспільного запиту на підвищення якості юридичної освіти в Україні, коли вступники в магістратуру надають перевагу платним місцям в ЗВО з популярними освітніми програмами на противагу бюджетним місцям в інших ЗВО.

Наявна організація вступу до правничої магістратури з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення ЗНО загалом сприяє підвищенню рівня підготовки майбутніх фахівців у галузі знань 08 «Право».

7. Проведено дослідження, які дозволили створити інформаційно-аналітичну систему обліку інформації щодо персонального складу спеціалізованих вчених рад, аналізу їх розподілу за галузями знань, спеціальностями, строком дії.

Запропонований комплекс заходів спрямований на розвиток інформаційно-аналітичної системи підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів на основі застосування єдиного інтегрованого інформаційного середовища та з урахуванням законодавчих змін у галузі.

Оскільки спеціалізовані вчені ради, які функціонують на даний час, відкриті за спеціальностями попереднього Переліку наукових спеціальностей, існує необхідність розроблення нормативно-законодавчих документів, які б регламентували захист дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора філософії та наукового ступеня доктора наук за новим Переліком галузей знань і спеціальностей та механізму проведення захисту.

Підготовка кандидатів та докторів наук, що здійснюється закладами вищої освіти та науковими установами після 1 вересня 2016 року, проводиться за новим Переліком галузей знань і спеціальностей, який затверджено постановою КМУ

від 29.04.2015 № 266. Підготовка здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук здійснюється відповідно до постанови КМУ від 23.03.2016 № 261 «Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах)».

Подальші дослідження щодо розвитку інформаційно-аналітичної системи підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів доцільно зосередити на формалізації процесу підготовки рішень Атестаційної колегії МОН щодо спеціалізованих вчених рад.

8. Сучасні цілі української держави тісно пов'язані з процесом європейської інтеграції, яка є безальтернативним шляхом для забезпечення зростання потенціалу української економіки, покращення соціокультурного середовища, об'єднання з європейським освітньо-науковим простором. Реалізація завдань інтеграції України до ЄС пов'язана з цілями Болонського процесу, який, у свою чергу, відіграє важливу роль у підвищенні конкурентоспроможності європейської освіти та науки. Цілі Болонського процесу за своєю суттю прийнятні для системи вищої освіти України, разом з цим, їхня імплементація є серйозним викликом для українського уряду та депутатського корпусу.

Основним принципом Болонського процесу є вільне пересування студентів та вчених між освітніми закладами та науковими установами різних країн, які є учасниками єдиного європейського освітнього простору. Дотримання цього принципу забезпечує привабливість європейської системи освіти, обумовлює її розвиток, зміцнює та розширює базу знань. Щороку кількість учасників академічної мобільності зростає і за оцінками у 2018 р. цей показник може становити близько 5 млн осіб.

Упродовж останнього часу загальною тенденцією в країнах ЄС стає посилення рівня підзвітності ЗВО щодо питань, які складають основу процесу навчання, у тому числі щодо впливу інтернаціоналізації. Це дозволить регулярно отримувати інформацію про якість навчання та рівень компетентності студентів.

Серед основних напрямів удосконалення та розвитку академічної мобільності в Україні слід назвати підвищення ефективності фінансового забезпечення українських студентів та вчених щодо їхньої участі в програмах мобільності в країнах Європейського Союзу та інших країнах світу, удосконалення механізмів публічного адміністрування процесів, пов'язаних з організацією академічної мобільності в українських ЗВО. У свою чергу це обумовлює також удосконалення інструментів аналізу поточного стану та перспектив розвитку академічної мобільності, розробку ефективних механізмів управління з боку МОН. У такому контексті важливим завданням є формування більш широкого спектру освітньої статистики за рахунок створення інформаційних аналітичних систем, що формуються з використанням сучасних наукових досягнень, забезпечують необхідний збір достовірних статистичних даних в розрізі кожного ЗВО та за відповідними спеціальностями майбутніх бакалаврів та магістрів.

9. Глобалізаційні процеси стали поштовхом до суттєвого переосмислення традиційно статичних понять та призвели до їх наповнення новими сенсами. Явищем, що зазнало значних змін, є, зокрема, академічна міграція. На її трансформацію вплинула низка чинників: модерні інформаційно-комунікаційні технології, які прискорюють та спрощують інформаційні та фінансові операції; поява нових професій та сфер діяльності, де домінує інтелект. Сучасна міжнародна інтелектуальна міграція вийшла на транснаціональний рівень. Інтелектуальний капітал та інновації стають стрижнем у модерному міграційному дискурсі. Статусу самостійних акторів глобального світу набувають як здобувачі вищої освіти, так і викладачі. Вони формують новий людський та інтелектуальний капітал, який долає національні кордони та творить нову реальність, що мала б стати дослідницьким об'єктом фахівців у сфері академічної міграції. Сьогодні існує нагальна потреба у використанні уніфікованої методології проведення досліджень, формуванні загально-прийнятних дефініцій для вивчення аспектів академічної міграції, що вимагає створення спеціалізованого наукового центру з досліджень міграційних процесів

на міждисциплінарній платформі. Спроби стандартизації у цій сфері, що здійснюються в основному міжнародними організаціями, такими як ООН, МОП, МОМ та Європейською Комісією (зокрема, його органом статистики – Євростатом), не приносять бажаних результатів через відсутність скоординованості у їхніх діях.

На сьогодні академічна міграція інтенсифікувалась. Значною мірою «відтік мізків» є загальносвітовою тенденцією, не виключенням є академічна міграція з України. «Відтік мізків» становить потенційну загрозу інтелектуальному капіталу України.

Як показує досвід країн Східної та Центральної Європи, для успішної реалізації державної політики, спрямованої на «повернення мізків», важливо мати на увазі кілька аспектів. Насамперед, розроблені урядом програми мають урахувати науково-інноваційний потенціал країни, пріоритетні напрями розвитку науки і технологій, органічно поєднуватися з інтересами та ініціативами, які йдуть від наукової діаспори та об'єднань учених-діаспорян. І, нарешті, ще однією критично важливою компонентою успіху є проведення попередніх досліджень для отримання максимально повної інформації про діаспору: час міграції, тривалість, соціодемографічна характеристика, мотивація тощо.

Оскільки Україна з 2015 року є асоційованим членом ЄС і наразі формує дорожню карту інтеграції до Європейського дослідницького простору, маємо розширити спектр різноманітних інструментів для забезпечення мобільності студентів і науковців.

У цьому контексті проект Стратегії інноваційного розвитку України на період до 2030 року доцільно доповнити положенням про механізми формування інституціональних умов для тісної співпраці із українськими кваліфікованими мігрантами у форматі обміну науковою інформацією, розвитку так званої «наукової чи технологічної дипломатії» з метою участі української сторони в іноземних науково-дослідних бізнес-проектах, а також у формі реалізації спільних наукових проектів, залучення представників наукової діаспори до

розробки урядових програм економічного, інноваційного, регіонального розвитку України. Важливими перспективними напрямками у вивченні академічної міграції є експертизи дослідницьких та бізнес-проектів; запровадження регулярного моніторингу міграційних процесів в Україні, підтримка дослідницьких проектів, спрямованих на вивчення особливостей міграції кваліфікованих спеціалістів.

10. Одним із пріоритетів реформування освіти в Україні є модернізація фінансово-економічних механізмів функціонування освіти.

Подальше збільшення частки ВВП на потреби освіти залишається гострою проблемою стосовно фінансового забезпечення системи освіти. Серед проблем фінансування загальної середньої освіти, які є надзвичайно актуальними для України, можна виокремити оптимізацію структури бюджетних видатків на освіту та підвищення ефективності використання коштів, виділених на загальну середню освіту. Також необхідно забезпечити підвищення якості фінансового забезпечення освітньої галузі в бюджетному секторі шляхом запровадження ефективних механізмів фінансування на державному та місцевих рівнях; посилення відповідальності з боку органів виконавчої влади та бюджетних закладів освіти за результативність використання бюджетних коштів.

Пріоритетним вектором реформ у фінансуванні бюджетного сектору української освіти є розроблення та запровадження концепту фінансування, орієнтованого на результативність освітньої діяльності, зокрема удосконалення програмно-цільового методу фінансування.

Удосконалення системи результативних показників бюджетних програм має бути спрямовано на посилення їх орієнтованості на висвітлення обсягу і якості надання державних послуг та рівня задоволення їх отримувачів. Інтеграція гендерно-орієнтованого підходу у бюджетний процес забезпечить підвищення ефективності та якості наданих державних послуг з урахуванням потреб соціальних груп, у тому числі за гендерною ознакою, дозволить посилити підзвітність розпорядників бюджетних коштів та прозорість бюджету. Має бути забезпечена ефективна оцінка показників результативності з метою своєчасного

прийняття управлінських рішень, спрямованих на коригування діяльності бюджетної установи для досягнення цілей. Показником, за яким вимірюється досягнення результату, є збільшення відсотка бюджетних видатків, щодо яких проведена оцінка ефективності та доцільності.

Головним завданням удосконалення програмно-цільового методу є підвищення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за результати діяльності у відповідних сферах та результативність бюджетних програм. Повноцінне застосування програмно-цільового методу потребує забезпечення підзвітності головних розпорядників бюджетних коштів перед Верховною Радою України за досягнення цілей бюджетної політики. Удосконалення програмно-цільового методу фінансування освіти за рахунок державного та місцевих бюджетів передбачає забезпечення взаємозв'язку стратегічного та бюджетного планування; визначення стратегічних цілей головних розпорядників коштів; визначення показників результату діяльності головних розпорядників коштів та державних послуг як основи бюджету; запровадження гендерно-орієнтованого бюджетування, як прогресивного інструменту для забезпечення якості та ефективності бюджету.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ  
РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТИ  
В УКРАЇНІ**

*За редакцією С. Л. Лондара*

Відповідальний за випуск

*А. Б. Нефедов*

Редактори:

*М. В. Вербовий*

*Н. І. П'ятенко*

Видавець: Державна наукова установа «Інститут освітньої аналітики»

04053, м. Київ, вул. Володимира Винниченка, 5.

Тел. (044) 486-98-70. E-mail: [info@iea.gov.ua](mailto:info@iea.gov.ua).

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6237 від 18.06.2018.