

УДК 378:37.014.5

DOI: 10.30838/P.СММ.2415.250918.206.153

## СИСТЕМА ВИЩОЇ ОСВІТИ – ОСНОВА ЕФЕКТИВНОГО РИНКУ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

ДАШКОВСЬКА О. В.<sup>1</sup>, к.х.н., доц.ПОГРЕБНЯК В. П.<sup>2</sup>, к.т.н., проф.

<sup>1</sup>ДНУ «Інститут модернізації змісту освіти», вул. Митрополита Василя Липківського, 36, м. Київ, Україна, 03035, тел. +38 (044) 248-21-79, e-mail: v.osvita@imzo.gov.ua, ORCID ID: 0000-0003-3289-8858

<sup>2</sup>ДНУ «Інститут модернізації змісту освіти», вул. Митрополита Василя Липківського, 36, м. Київ, Україна, 03035, тел. +38 (044) 248-21-79, e-mail: v.osvita@imzo.gov.ua, ORCID ID: 0000-0002-3315-7122

**Мета.** Аналіз системи вищої освіти України як основи вітчизняного ринку освітніх послуг, стану та динаміки змін основних її складових в умовах модернізації вищої освіти. Підвищення якості освітньої діяльності закладів вищої освіти та якості вищої освіти як важливих чинників розвитку конкурентного ринку освітніх послуг у сфері вищої освіти. **Методика.** Вивчення статистичних даних і результатів діяльності закладів вищої освіти, виявлення стійких тенденції щодо змін базових складових системи вищої освіти: мережі закладів освіти, контингенту учасників освітнього процесу. Порівняльний аналіз положень Закону України «Про вищу освіту» і результатів їх імплементації щодо створення системи вищої освіти, підвищення якості освітнього процесу. Установлення причин і ризиків, які гальмують системну модернізацію вищої освіти. **Результати.** Встановлено, що не виправдано затяжний процес створення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти не дає змоги розпочати упровадження стандартів освітньої діяльності та стандартів вищої освіти, ускладнює акредитацію освітніх програм в установленому Законом порядку і блокує створення завершеної системи вищої освіти, складовими якої вони є. Відсутність надійних, ефективно діючих механізмів забезпечення і контролю якості вищої освіти веде до зниження її конкурентності на ринку освітніх послуг, а заходи, розпочаті Урядом і МОН щодо створення НАЗЯВО, передбачають старт його діяльності лише в 2019 році. **Наукова новизна.** Вперше система вищої освіти і її складові досліджуються в контексті розвитку ринку освітніх послуг у сфері вищої освіти. Новизною також відзначається і висвітлення негативного впливу затримки зі створенням НАЗЯВО - одного із органів управління у сфері вищої освіти, на процеси завершення побудови у вітчизняній вищій школі цілісної системи вищої освіти, ефективних, надійних і відкритих механізмів забезпечення контролю її якості. **Практична значимість.** Усунення виявлених у результаті проведеного дослідження причин і врахування ризиків, які сповільнюють процес модернізації вищої освіти, прискорить формування цілісної системи вищої освіти як базової складової ринку освітніх послуг у сфері вищої освіти. Найшвидше створення НАЗЯВО і організація його діяльності сприятиме підвищенню якості освітньої діяльності ЗВО, побудові ефективного ринку послуг у вищій школі.

**Ключові слова:** система; ринок; конкурентоспроможність; освітні стандарти; мережа; послуга; якість.

## СИСТЕМА ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ - ОСНОВА ЭФФЕКТИВНОГО РЫНКА ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ

ДАШКОВСКАЯ Е. В.<sup>1</sup>, к.х.н., доц.ПОГРЕБНЯК В. П.<sup>2</sup>, к.т.н., проф.

<sup>1</sup>ДНУ «Інститут модернізації змісту освіти», вул. Митрополита Василя Липківського, 36, г. Київ, Україна., 03035, тел. +38 (044) 248-21-79, e-mail: v.osvita@imzo.gov.ua, ORCID ID: 0000-0003-3289-8858

<sup>2</sup>ДНУ «Інститут модернізації змісту освіти», вул. Митрополита Василя Липківського, 36, г. Київ, Україна., 03035, тел. +38 (044) 248-21-79, e-mail: v.osvita@imzo.gov.ua, ORCID ID: 0000-0002-3315-7122

**Цель.** Анализ системы высшего образования Украины как основы отечественного рынка образовательных услуг, состояния и динамики изменений основных ее составляющих в условиях модернизации образования. Повышение качества образовательной деятельности высших учебных заведений и качества высшего образования как важных факторов развития конкурентного рынка образовательных услуг в сфере высшего образования. **Методика.** Изучение статистических данных и результатов деятельности высших учебных заведений, выявление устойчивых тенденций изменений базовых составляющих системы высшего образования: сети учебных заведений, контингента участников образовательного процесса. Сравнительный анализ положений Закона Украины «О высшем образовании» и результатов их имплементации по созданию системы высшего образования, повышение качества образовательного процесса. Установление причин и рисков, которые тормозят системную модернизацию высшего образования. **Результаты.** Установлено, что неоправданно затяжной процесс создания Национального агентства по обеспечению качества высшего образования не позволяет начать внедрение стандартов образовательной деятельности и стандартов высшего образования, затрудняет аккредитацию образовательных программ в установленном законом порядке и блокирует создание завершённой системы высшего образования, составляющими которой они являются. Отсутствие надежных, эффективно действующих механизмов обеспечения и контроля качества высшего образования ведет к снижению его конкурентности на рынке образовательных услуг, а меры, принятые Правительством

вом и МОН по созданию НАОКВО, предусматривают старт его деятельности только в 2019 году. **Научная новизна.** Впервые система высшего образования и ее составляющие исследуются в контексте развития рынка образовательных услуг в сфере высшего образования. Новизной также отмечается и освещение негативного влияния задержки с созданием НАОКВО - одного из органов управления в сфере высшего образования, на процессы завершения построения в отечественной высшей школе целостной системы высшего образования, эффективных, надежных и открытых механизмов обеспечения контроля ее качества **Практическая значимость.** Устранение выявленных в результате проведенного исследования причин и учета рисков, которые замедляют процесс модернизации образования, ускорит формирование целостной системы высшего образования как базовой составляющей рынка образовательных услуг в сфере высшего образования. Скорейшее создание НАОКВО и организация его деятельности будет способствовать повышению качества образовательной деятельности ЗВО, построению эффективного рынка услуг в высшей школе.

**Ключевые слова:** система; рынок; конкурентоспособность; образовательные стандарты; сеть; услуга; качество.

## SYSTEM OF HIGHER EDUCATION - THE BASIS OF AN EFFECTIVE MARKET OF EDUCATIONAL SERVICES

DASHKOVSKAYA E. V.<sup>1</sup>, Ph.D. (Chem.), Assoc. Prof.  
POGREBNYAK V. P.<sup>2</sup>, Ph.D. (Tech.), Prof.

<sup>1</sup> DNU "Institute for the modernization of the content of education", st. Metropolitan Vasily Lipkovsky, 36, Kiev, Ukraine., 03035, tel. +38 (044) 248-21-79, e-mail: v.osvita@imzo.gov.ua, ORCID ID: 0000-0003-3289-8858

<sup>2</sup> DNU "Institute for the modernization of educational content", st. Metropolitan Vasily Lipkovsky, 36, Kiev, Ukraine., 03035, tel. +38 (044) 248-21-79, e-mail: v.osvita@imzo.gov.ua, ORCID ID: 0000-0002-3315-7122

**Goal.** Analysis of the system of higher education of Ukraine as the basis of the domestic market of educational services, the state and dynamics of changes of its main components in the context of modernization of education. Improving the quality of educational activities of higher educational institutions and the quality of higher education as important factors in the development of a competitive market for educational services in the field of higher education. **The technique.** The study of statistical data and the results of higher educational institutions, the identification of stable trends in the basic components of the higher education system: a network of educational institutions, a contingent of participants in the educational process. Comparative analysis of the provisions of the Law of Ukraine "On Higher Education" and the results of their implementation to create a higher education system, improving the quality of the educational process. Establishing the causes and risks that inhibit the system modernization of higher education. **Results.** It has been established that the unreasonably lengthy process of creating the National Agency for Quality Assurance of Higher Education does not allow starting the implementation of educational standards and higher education standards, complicates the accreditation of educational programs in the manner prescribed by law and blocks the creation of a completed higher education system of which they are. The lack of reliable, effective mechanisms for ensuring and controlling the quality of higher education leads to a decrease in its competitiveness in the educational services market, and the measures taken by the Government and the Ministry of Education and Science to establish the NAQANE, provide for its activities to start only in 2019. **Scientific novelty.** For the first time, the system of higher education and its components are examined in the context of the development of the market of educational services in the field of higher education. The novelty also marks the coverage of the negative impact of the delay in the creation of the NAQANE, one of the governing bodies in the field of higher education, on the completion of building an integrated system of higher education in the national higher education institution, effective, reliable and open mechanisms to ensure its quality control. **Practical significance.** The elimination of the causes identified and the risks taken into account that slow down the process of modernizing education will accelerate the formation of a coherent system of higher education as a basic component of the educational services market in higher education. The earliest possible creation and organization of its activities will contribute to the improvement of the quality of educational activities of the HEI and the construction of an effective market for services in higher education.

**Keywords:** system; market; competitiveness; educational standards; net; service; quality.

Аналізуючи ринок освітніх послуг, що поступово формується в Україні в умовах реформування вищої освіти, слід зазначити, що його основою є система вищої освіти (далі Система). У співпраці державних органів і бізнесу із закладами вищої освіти (далі ЗВО) на принципах їх академічної автономії, поєднання освіти, науки та виробництва, вона має забезпечувати підготовку конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях. Згідно з Законом України

«Про вищу освіту» (далі Закон) [1]. Систему складають:

- вищі навчальні заклади всіх форм власності;
- учасники освітнього процесу;
- рівні та ступені (кваліфікації) вищої освіти;
- галузі знань і спеціальності;
- стандарти освітньої діяльності (СОД) та стандарти вищої освіти (СВО);
- освітні та наукові програми;
- органи, що здійснюють управління у сфері вищої освіти.

Проаналізуємо узагальнені показники складових Системи та їх трансформацію в процесі модернізації вищої освіти.

На сучасному етапі становлення державності Система перебуває під постійним тиском зовнішніх та внутрішніх чинників на інституційному, регіональному та національному рівнях, що є причиною її динамічних змін.

Базовою структурою Системи є мережа ЗВО усіх форм власності. Її вхідним параметром є прийом на початковий цикл навчання за галузями знань та спеціальностями, а випуск – вихідним параметром, який є кінцевим продуктом і характеризує ефективність вітчизняної вищої школи.

Дослідження [3] показали, що процеси скорочення мережі ЗВО та контингенту студентів розпочалися з 2007/08 навчального року. Якщо у 2007/08 навчальному році кількість ЗВО складала 351 навчальний заклад з контингентом студентів 2 млн. 372 тис., то у 2016/17 їх стало 287 з контингентом 1 млн. 369 тис. Зменшилась середня кількість студентів на один ЗВО з 6,8 тис. до 4,8 тисяч. Аналіз структури мережі та контингенту студентів станом на початок 2016/17 навчального року за формами власності засвідчує, що домінуючим є сектор ЗВО державної форми власності, де сконцентровано 68 % ЗВО та 90 % контингенту студентів. Очевидно, що основний внесок у формування індексу рівня освіти та індексу розвитку людини забезпечують університети державної форми власності. Подібна ситуація з мережею і контингентом студентів характерна і для ЗВО I-II рівнів акредитації (училища, коледжі): за 10-річний період їх кількість скоротилась з 553 до 371 (-33 %), а контингент – з 441 тис. до 230 тис. студентів (-48 %).

Основними причинами скорочення контингенту денної форми навчання є демографічні, соціально-економічні, законодавчі чинники та міграційні процеси молоді.

Освітній процес у вітчизняній вищій школі забезпечують понад 110 тис. науково-педагогічних працівників, з них 97 тис. (88 %) штатних та 13 тис. (12 %) сумісників. Очевидно, що під впливом скорочення числа ЗВО та кількості студентів, що навчається в них, порівняно з 2007/08 навчальним роком скоротилась загальна чисельність науково-педагогічних кадрів, у тому числі сумісників з 140 до 110 тисяч. Порівняно високим залишається їх науково-професійний рівень: 13 тис. викладачів мають науковий ступінь доктора наук, 61 тис. – кандидата наук. Учене звання професора мають понад 11 тис. викладачів, доцента – 42 тисячі.

Вища школа пропонує ринку праці фахівців, підготовлених на початковому рівні (короткий цикл), першому (бакалаврському), другому (магістерському), третьому (освітньо-науковому), науковому рівнях за ступенями вищої освіти: молодший бакалавр, бакалавр, магістр, доктор філософії, доктор наук, які відповідають 6-10 кваліфікаційним рівням НРК. Підготовка здійснюється з 29 галузей знань за 122 спеціальностями та 14 предметними спеціальностями в межах спеціальності 014 Середня освіта. Університетам надане право самостійно обирати спеціалізації

для можливості гнучко реагувати на потреби ринку праці.

Слід зазначити, що існуючий ринок освітніх послуг неадекватний ринку праці: пропозиції з боку вищої школи значно перевищують запити роботодавців. У 2016 році загальний випуск ЗВО склав 319 тис. осіб порівняно з 468 тис. у 2007 році. При цьому суттєво зменшилась кількість випускників (з 17% до 11 %) приватних навчальних закладів і зросла (з 82 % до 87 %) частка випускників ЗВО державної форми власності. Отже, на ринку праці домінують випускники державних навчальних закладів.

Важливими складовими Системи, які вперше на законодавчому рівні формують її, є освітні стандарти: стандарти освітньої діяльності (СОД), стандарти вищої освіти (СВО) та освітні програми. Нові стандарти, які базуються на компетентнісному підході до організації освітнього процесу, орієнтують викладачів та студентів на досягнення конкретних результатів, залишаючи їм можливість самостійно визначати шляхи їх досягнення.

Слід зазначити, що СОД як сукупність мінімальних вимог до кадрового, навчально-методичного, матеріально-технічного та інформаційного забезпечення освітнього процесу не створені, як це передбачено Законом.

Стосовно СВО, то незважаючи на те, що майже 200 проектів були розроблені ще в кінці 2017 на початку 2018 років, пройшли необхідні експертизи і погодження, станом на 10 жовтня цього року МОН затвердило 11 стандартів. Крім того, у найближчі місяці Міністерство планує завершити роботу та затвердити понад 150 стандартів [5]. МОН роз'яснює, що стандарти вводяться в дію вже з цього навчального року та їх вимоги мають бути враховані під час розроблення нових освітніх програм і навчальних планів. Затверджені раніше документи закладів вищої освіти про організацію і проведення освітнього процесу залишаються чинними до завершення навчання тих студентів, які були зараховані до затвердження відповідних стандартів. В той же час, навчальний заклад може самостійно оновлювати вже існуючі освітні програми згідно з вимогами затверджених стандартів. Зазначається, що усі СВО будуть погоджуватись із НАЗЯВО після початку його роботи у новому складі.

Стандарти вищої освіти визначають вимоги до освітніх програм: обсяги кредитів, необхідних для здобуття відповідних ступенів; переліки компетентностей випускників; нормативний зміст підготовки здобувачів вищої освіти; форми їх атестації; вимоги до наявності внутрішньої системи забезпечення якості. Відсутність СВО ускладнює процес розроблення освітніх програм, робить неможливою їх акредитацію в установленому Законом порядку. У зв'язку з цим, нині розроблені освітні програми акредитуються Міністерством, як це відбувалось раніше (до прийняття Закону) при акредитації напрямів і спеціальностей [6, 7]. Протягом січня - червня 2018 року у такий спосіб було акредитовано понад 800 освітніх програм.

В успішному функціонуванні ринку освітніх послуг, впровадженні механізму здорової конкуренції у сфері вищої освіти визначальну роль відіграє якість послуг, які надаються ЗВО. Очевидно, що принципову роль у створенні і функціонуванні системи забезпечення їх високої якості (далі Система якості) має відігравати один із органів управління у сфері вищої освіти - Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО) як постійно діючий колегіальний орган, уповноважений реалізовувати державну політику у сфері забезпечення якості вищої освіти. Щоб оцінити цю роль, виокремимо з усіх його повноважень лише ті, що безпосередньо впливають на формування Системи і змісту вищої освіти. Це:

- надання пропозицій МОН щодо переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти на відповідних рівнях, проведення ліцензійної експертизи;
- розроблення Положення про акредитацію освітніх програм;
- розроблення критеріїв та оцінка якості освітньої діяльності ЗВО;
- участь у розробленні методології та методики створення СВО і СОД, їх погодження;
- акредитація освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти.

На жаль, НАЗЯВО від самого початку створення і до цього часу є найслабкішою ланкою у розбудові Системи якості. Утворене постановою КМУ від 15.04.2015 р. № 244 [8], воно з різних причин свою діяльність повною мірою не розпочало, навіть не зважаючи на прийняті пізніше зміни до Закону щодо порядку формування персонального складу. Фактично НАЗЯВО перестало існувати з набуттям чинності Законом України «Про освіту» [2], згідно з пунктом 14 частини 3 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» якого були припинені повноваження його членів. При цьому питаннями якості вищої освіти опікуються кілька підпорядкованих МОН установ, не передбачених Законом: Український центр оцінювання якості освіти, Акредитаційна комісія, Державна служба якості освіти.

Одночасно слід відзначити чергову спробу реанімувати процес створення Нацагентства. 31 січня

2018 року Уряд затвердив на 3 роки без права перезатвердження на другий строк склад Конкурсної комісії з відбору нових членів НАЗЯВО. Серед 9 її членів 4 - представники європейських організацій та 5 представників асоціації студентів, роботодавців, МОН України, національних академій наук. Комісія розробила Положення про конкурс, сформулювала кваліфікаційні вимоги до кандидатів. З 1 жовтня 2018 року розпочався прийом документів на участь у конкурсі до НАЗЯВО. У МОН зазначають, що воно має взяти на себе більшу частину регуляторних та контрольних функцій із забезпечення якості вищої освіти. До складу Нацагентства мають увійти 23 члени: 3 представники роботодавців, 2 студенти, не менш одного представника від НАН, національних галузевих академій наук, закладів вищої освіти державної, комунальної та приватної форми власності.

За інформацією МОН [4] НАЗЯВО має стати потужною експертною організацією, що сформує чітку та зрозумілу систему оцінки якості, містком між вищою освітою та ринком праці. У Міністерстві сподіваються, що НАЗЯВО запрацює у 2019 році, що дасть змогу легітимно затвердити СВО, проводити акредитацію освітніх програм і завершити формування в Україні цілісної системи вищої освіти.

## Висновки

Виявлені об'єктивні проблеми і ризики, ігнорування яких ускладнює створення та функціонування цілісної системи вищої освіти і ефективних механізмів забезпечення її якості. Це відсутність затверджених і введених в дію СВО; затримка зі створенням НАЗЯВО і системи забезпечення якості вищої освіти. Наразі розпочато процес створення нового складу Нацагентства: утворена Конкурсна комісія, затверджені критерії і порядок відбору його членів, з 1 жовтня 2018 року розпочався прийом документів на участь у конкурсі.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 №1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
2. Закон України «Про освіту» №2145-VIII від 25.09. 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>
3. Інформаційно-аналітичні матеріали про діяльність Інституту модернізації змісту освіти у 2016 році / Уклад.: К. М. Левківський, В. А. Ямковий, Л. М Івлева; за заг. ред. Ю. І. Завалевського, – К.: ІМЗО, 2017. – 354 с.
4. Інформація МОН. – Режим доступу: <https://mon.gov.ua/ua/news/nacagentstvo-iz-zabezpechennya-yakosti-vishoyi-osviti-maye-zaprasuyuvati-vzhe-na-pochatku-2019-go-sogodni-pochavsya-prijom-dokumentiv-vid-kandidativ-u-chleni-agentstva>
5. МОН затвердило 11 стандартів вищої освіти. - Режим доступу: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-zatverdilo-11-standartiv-vishoyi-osviti>.
6. Погребняк В.П., Дашковська О.В., Солоденко А.К. «Закон України «Про вищу освіту»: практика імплементації». – К.: Знання, «Вища школа», № 3(164), 2018, с. 7-17.
7. Погребняк В.П., Дашковська О.В., Солоденко А.К. «До проблем створення системи забезпечення якості вищої освіти у вітчизняній вищій школі». – К.: Знання, «Вища школа», № 7-8(169), 2018, с. 21-27.

8. Постанова КМУ від 15.04.2015 р. № 244 «Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти».

#### REFERENCES

1. Закон України «Про высчу освіту» від 01.07.2014 №1556-VII [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
2. Закон України «Про освіту» №2145-VIII від 25.09. 2017. [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>
3. Інформаційно-аналітичні матеріали про діяльність Інституту модернізації змісту освіти у 2016 році / Уклад.: К. М. Левківський, В. А. Ямковий, Л. М. Івлєва; за заг. ред. Ю. І. За-ваєвського, – К.: ІМЗО, 2017. – 354 с. - Rezhym dostupu: <https://imzo.gov.ua>.
4. Інформація МОН. – Rezhym dostupu: <https://mon.gov.ua/ua/news/nacagentstvo-iz-zabezpechennya-yakosti-vishoyi-osviti-maye-zapracuvati-vzhe-na-pochatku-2019-go-sogodni-pochavsya-prijom-dokumentiv-vid-kandidativ-u-chleni-agentstva>.
5. МОН затвердило 11 стандартів високої освіти. - Rezhym dostupu: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-zatverdilo-11-standartiv-vishoyi-osviti>.
6. Погребняк В.П., Дашковська О.В., Солоденко А.К. «Закон України «Про высчу освіту»: практика імплементації». – К.: Знання, «Висча школа», № 3(164), 2018, с. 7-17.
7. Погребняк В.П., Дашковська О.В., Солоденко А.К. «До проблем створення системи забезпечення якості високої освіти у вітчизняній висчій школі». – К.: Знання, «Висча школа», № 7-8(169), 2018, с. 21-27.
8. Постанова КМУ від 15.04.2015 р. № 244 «Про утворення Національного агентства із забезпечення якості високої освіти».

Надійшла до редколегії 7.10.2018 р.