

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2022.4.14>

**Владислав Олегович Невядовський,**

доктор юридичних наук, доцент,  
Харківський національний університет внутрішніх справ,  
факультет № 1 (заступник декана);



<https://orcid.org/0000-0002-3107-1464>,  
e-mail: [vladon2309@gmail.com](mailto:vladon2309@gmail.com)

---

**НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗАСАД  
ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ЯКІСТЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

---

*Спираючись на аналіз наукових поглядів учених та норм чинного законодавства, визначено організаційні проблеми здійснення контролю за якістю вищої освіти. Запропоновано авторське бачення напрямів удосконалення організаційних засад здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні. Наголошено, що реалізація наведених у статті кроків має суттєвим позитивним чином позначитися на об'єктивності, неупередженості та дієвості такого контролю.*

**Ключові слова:** вдосконалення, організаційні засади, контроль, якість, вища освіта, законодавство.

*Оригінальна стаття*

**Постановка проблеми**

Вдосконалення контролю за якістю вищої освіти в Україні, крім вирішення проблем правового характеру, вимагає вдосконалення заходів організаційного характеру. У свою чергу, під організаційними засадами здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні слід розуміти насамперед комплекс основоположних заходів, спрямованих на створення та підтримку належного функціонування структури механізму такого контролю. Тобто організаційні засади – це найбільш принципові, визначальні норми, рішення, дії, встановлення та/або реалізація яких є неодмінною або ваговою умовою стабільного, якісного й ефективного здійснення контролю за якістю освіти. Якщо правові засади визначають юридичні правила контролю, то організаційні – це робота з безпосереднього об'єднання всіх елементів контролю в єдину цілісну систему та забезпечення її належного функціонування.

**Стан дослідження проблеми**

Окремі організаційні засади здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні у своїх наукових працях розглядали Н. Бакаянова, Є. Борисевич, Л. Жуковська, Є. Кобко, Г. Монастирський,

В. Нагребельний, Є. Стрельчук, Т. Терещенко та ін. Утім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, у зазначеній сфері залишається велика кількість проблем, які потребують нагального вирішення.

### **Мета і завдання дослідження**

Мета статті полягає в тому, щоб опрацювати напрями вдосконалення організаційних засад здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі *завдання*: розглянути позиції науковців стосовно вказаної проблематики; визначити проблеми організаційного характеру у сфері здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні.

### **Наукова новизна дослідження**

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що стаття є однією з перших спроб сформулювати комплексний підхід до вдосконалення організаційних засад здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні.

### **Виклад основного матеріалу**

Зміст категорії «організаційні засади» формує ціла низка різних елементів. Так, наприклад, В. Я. Малиновський стосовно цього зазначає, що організацію слід розглядати як множину взаємопов'язаних і певним чином упорядкованих компонентів, які забезпечують цілісність організації та її стосунки із зовнішнім середовищем. Поняття «організація» охоплює такі взаємопов'язані елементи: мету, завдання; групування завдань для визначення видів діяльності; групування видів діяльності у відповідних підрозділах згідно з метою організації; делегування повноважень, розподіл відповідальності і визначення кількості рівнів в ієрархії управління; створення організаційного клімату, який спонукає працівників активно працювати для досягнення мети організації; проектування системи комунікацій, здатної забезпечити прийняття ефективних рішень, їх контроль і координацію; побудову єдиної організаційної системи, що забезпечує внутрішнє узгодження всіх елементів організації, адаптацію до змін зовнішнього середовища [1, с. 264]. Широке коло дій, рішень, заходів, які здійснюються з метою забезпечення цілісності та внутрішньої узгодженості певної системи, її спрямування та забезпечення належного функціонування, підвищує ризики того, що під час обрання та застосування тих чи інших складових організаційних засад будуть допущені певні помилки, прогалини, інші недоліки, що, у свою чергу, впливатиме на ефективність системи, щодо якої проводиться організаційна робота. Це повною мірою стосується і організаційних засад здійснення контролю за якістю вищої освіти. Саме тому далі ми маємо на меті визначити корисні та доцільні, на наше переконання, кроки щодо вдосконалення організаційних засад досліджуваного контролю.

Передусім ми вважаємо за необхідне звернути увагу на організаційно-інституційну складову механізму контролю за якістю вищої освіти, тобто на систему суб'єктів, які здійснюють такий контроль. І ключовим питанням тут є необхідність і доцільність передання частини функцій із контролю за якістю освіти, зокрема здійснення акредитації, спеціалізованим агенціям, що утворюються та функціонують на громадських і конкурентних засадах. Запровадження такого підходу цілком відповідає передовій зарубіжній практиці в цій сфері, на чому, до речі, ми акцентували увагу, досліджуючи зарубіжний досвід організації та здійснення контролю за якістю вищої освіти. Зазначені агенції займаються розробкою інструментарію та методик оцінки якості, а також здійснюють перевірки якості освіти. До компетенції цих агенцій входить також відбір і навчання експертів, що проводять перевірки, а також періодична публікація матеріалів перевірок, аналіз результатів діяльності, проблем і перспектив систем якості у сфері освіти. Незалежність акредитації полягає в тому, що вона здійснюється незалежними організаціями, тобто такими, які не є породженням інтересів сторін. Інакше кажучи, вони не є організаціями, які засновані зацікавленими сторонами, а є способом вияву приватної ініціативи у сфері діяльності на ринку освітніх послуг. Тобто незалежність полягає в оцінці якості і забезпеченні гарантій якості, що включає в себе акредитацію ЗВО і освітніх програм, а також контроль і консалтинг в окремих елементах і аспектах освітньої діяльності (наприклад, таких, як електронне навчання, ефективність наукових досліджень, освітні сервіси, системи менеджменту якості тощо). У деяких країнах акредитаційні агенції мають статус уповноважених суб'єктів: вони не є державними, однак держава визнає результати їхньої діяльності. Ухвалюючи рішення щодо державної акредитації, держава розглядає та визнає акредитаційні рішення, отримані в межах процедур, які застосовують ці уповноважені агентства. Очевидно, що ефективний консалтинг і аудит у будь-якому секторі ринку, в тому числі на ринку освітніх послуг, повинен мати ознаки незалежності (незалежність акредитаційних агенцій і акредитаційних процедур – один із принципів Болонського процесу) [2]. Моделі незалежних агенцій можуть бути різними залежно від обсягу здійснюваної ними акредитації. Агенції можуть здійснювати акредитацію програм (програмну акредитацію) або закладів (інституційну акредитацію), або і те, і інше. Крім того, вони можуть спрямовувати свою діяльність на оцінювання та забезпечення якості програм певної галузі або мати регіональний вимір і опікуватися закладами чи програмами певного регіону, враховуючи специфіку його економіки і відповідно потреби в освіті. Також агенції можуть спрямовувати зусилля на окремі види закладів освіти, наприклад

педагогічні, інженерно-технічні, аграрні тощо. У такий спосіб вони також реалізують галузевий підхід. Зрештою, будь-яка модель незалежної агенції має право на існування, якщо вона приносить користь у процесі забезпечення якості вищої освіти [3].

Ми повністю згодні з позицією тих дослідників, освітян, громадських діячів, які вважають, що означений підхід має суттєво підвищити об'єктивність і неупередженість контролю та його результатів. Крім того, це дозволить зменшити, по-перше, навантаження на Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, по-друге, політичний і суспільний тиск на його роботу, який сьогодні є досить суттєвим і не завжди виправданим, адже критика не завжди є справедливою та виправданою. Щодо цього варто навести позицію О. Єременко, заступниці голови Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, яка зазначає: «Сьогодні на адресу Агентства лунає дуже багато критики. Звідки таке цунамі критики, теж ясно: кому ж подобаються люди, які говорять, що ти щось робиш неправильно? Будемо вдячні кожному фахівцю високого рівня, який долучиться до реєстру експертів, знайде можливість співпрацювати з нами, обговорюючи проблеми їхньої підготовки. Про папери в діловодстві та комунікативній політиці Національного агентства, як і про експертні групи, створюються легко спростовувані легенди. На сьогодні в базі 2500 справ на різній стадії опрацювання. Як відомо, усі документи подаються й проходять через інформаційну систему Національного агентства, без якої учасники акредитаційного процесу вже не уявляють собі нормального функціонування. Але при всіх плюсах системи її недолік один – за жодних умов з неї не можна нічого вилучити, найважливіша її частина є публічною, а отже, доступною як для справді зацікавлених осіб, так і для тих, хто бажає знайти вади й хиби. Загалом, досвід комунікаційної політики свідчить, що швидко набувають розголосу негативно забарвлені факти. Національному агентству доводиться працювати у специфічному, досить несприятливому інформаційному полі. Звісно, дописи в соцмережах трапляються різні. На жаль, для когось простіше дискредитувати, аніж спільно працювати» [4].

З огляду на вищевикладене доцільно розробити закон, який би визначав організаційно-правові засади створення та функціонування зазначених акредитаційних агенцій. При цьому важливо відмітити, що цей закон не повинен детально регламентувати всі аспекти формування таких агенцій, організацію та реалізацію ними контрольної діяльності, а тільки визначати загальні, найбільш принципові моменти правового становища і роботи означених інституцій. Визначаючи гарантії роботи агенцій, слід враховувати, що незалежність акредитаційної агенції від зовнішнього впливу повинна виявлятися в

її відносинах із кожним із зацікавлених учасників ринку освітніх послуг – не лише з державою, але й із закладами вищої освіти (причому не тільки із ЗВО, які перевіряються, але й із ЗВО-партнерами та конкурентами), зі студентами й роботодавцями [2].

Підтримуючи ідею створення незалежних агенцій з акредитації, вважаємо на необхідне звернути увагу на те, що практично всі прибічники цього підходу наголошують, що це забезпечить максимальний рівень незалежності досліджуваного контролю. Однак при цьому залишають поза увагою те, що означений підхід є надзвичайно важливим і з позиції забезпечення високого рівня якості й ефективності контролю, адже агенції конкуруватимуть між собою, і це є неабиякою мотивацією до постійного вдосконалення інструментів контролю та методів оцінки якості вищої освіти.

Ще одним важливим моментом є вирішення питання про те, мають такі агенції здійснювати суто оцінку чи надавати ще й рекомендації та допомогу закладам вищої освіти щодо усунення виявлених під час процедур акредитації проблем і недоліків. Тут слід відмітити, що в наукових і професійних колах немає єдиного бачення вирішення цього питання. Одні вважають, що зовнішнє забезпечення якості – це здебільшого «захист споживача», що вимагає встановлення чіткої дистанції між агенцією із забезпечення якості та закладом вищої освіти, роботу якого вона оцінює. Інші вбачають основну мету зовнішнього забезпечення якості в наданні закладам вищої освіти порад і підтримки в їхньому намаганні підняти стандарти і покращити якість своїх навчальних програм і відповідних кваліфікаційних рівнів [2]. На наше переконання, все ж таки слід підтримати той підхід, згідно з яким суб'єкти контролю за якістю освіти повинні не просто оцінювати і констатувати у своїх висновках її стан, але й уживати заходів щодо усунення виявлених під час контролю проблем і недоліків, а також надавати рекомендації і поради щодо подальшого розвитку освітньої діяльності закладу вищої освіти чи його підрозділу. Таку свою позицію ми обґрунтовуємо тим, що:

– по-перше, якісна вища освіта потрібна не лише окремим громадянам, але й державі та суспільству в цілому. І основна місія досліджуваного контролю, на нашу думку, полягає не стільки в тому, щоб забезпечити право громадянина на якісну освіту (хоча й це дуже важливе завдання), скільки в тому, щоб забезпечити формування і належне функціонування в країні системи високоякісної вищої освіти, яка відповідатиме нагальним потребам і перспективам розвитку українських суспільства і держави, а також провідним міжнародним вимогам і стандартам у цій сфері;

– по-друге, йдеться про контроль, а не про нагляд. Сутність контролю – це не лише виявлення проблем, але й робота: із забезпечення

усунення цих проблем, виявлення умов і факторів, що сприяли їх появи; визначення позитивних результатів, шляхів щодо їх збереження та подальшого покращення.

Наступним суттєвим, на наше переконання, питанням, вирішення якого є необхідним для вдосконалення організаційних засад здійснення контролю за якістю освіти, є взаємодія та координація в системі суб'єктів цього контролю. Адже сьогодні означені аспекти організації та функціонування механізму контролю за якістю вищої освіти мають досить поверхневу регламентацію і не дають чіткого розуміння про те, як відбувається означена взаємодія, яке місце в ній посідає координація, ким вона здійснюється. З огляду на вищевикладену позицію щодо необхідності створення незалежних акредитаційних агенцій питання законодавчого врегулювання взаємодії та координації набуває особливої актуальності. Звідси випливає, що необхідно визначити концептуальні засади взаємодії та координації суб'єктів контролю за якістю освіти і розробити на їх підставі відповідний порядок, в якому передбачити принципи та завдання взаємодії і координації, форми та напрями її здійснення, суб'єктний склад. Окрема увага має бути приділена сприянню.

Також слід звернути увагу на проблематику кадрового забезпечення суб'єктів контролю за якістю вищої освіти. В. Огнев'юк і С. Сисоєва наголошують, що для забезпечення модернізації освіти в Україні як одного з чинників переходу до сталого людського розвитку важливого значення набуває експертиза як громадсько-державний інститут управління освітою. Підготовка експертів у галузі освіти є важливою складовою системи забезпечення якості освіти в Україні. Необхідно спрямовувати зусилля на підготовку фахівців до здійснення вузькоспеціалізованої експертизи, зокрема з освітньої політики, управління освітою, економіки освіти, освітніх вимірювань, вимірювання та моніторингу якості освіти в системах дошкільної, середньої, позашкільної, професійної, післядипломної і вищої освіти та освіти дорослих [5]. Найявну сьогодні ситуацію щодо зазначеного питання досить вдало охарактеризувала О. Єременко, яка зазначає: «У реєстрі Національного агентства на сьогодні 2202 науково-педагогічні працівники і 828 здобувачів освіти, тобто разом 3030 осіб. Не всі з них брали участь в акредитаціях, але всі пройшли навчання й тестування. Чимало дискусійних питань виникало щодо їхньої підготовки і роботи. Можна чи не можна навчитися експертизи за два дні тренінгу – відповідь очевидна. Потрібен досвід і самоосвіта» [4].

Очевидно, що існуючий на сьогодні підхід до підготовки експертів, який передбачає проведення дводенних тренінгів, навряд чи є таким, що гарантує забезпечення суб'єктів досліджуваного контролю високоякісними кадрами (експертами). Невисокий рівень підготовки

експертів виливається у те, що їх висновки досить часто є неякісними. М. Винницький стосовно цього зазначає, що неякісні звіти експертів є досить частим явищем. З вересня 2020 р. відділ акредитації секретаріату Національного агентства опрацьовує кожен проект звіту експертної групи з метою надання його авторам рекомендацій. На жаль, у процесі написання цих рецензій фахівці відділу подекуди стикаються з дослівним перенесенням текстів із відомостей самооцінювання у проєкти звітів експертних груп (а це фактично форма плагіату) з дуже слабкою аргументацією оцінок за відповідність критеріїв, з відсутністю чіткості в поданих доказах, які мали б обґрунтувати рекомендації чи оцінку того чи іншого аспекту освітньої програми. Критичні рецензії на такі проєкти звітів надсилаються експертам із проханням виправити звіт і подати фінальну версію його тексту на розгляд ГЕР із відповідними виправленнями. Переважно ця процедура призводить до покращення звітів, але не завжди [6]. Експертні групи ставлять «А» лише за «чітко сформульовані цілі» (за статистикою – майже у 30 справах), натомість ГЕР обґрунтовано знижують до «Е» за відсутність кореляції цілей, ПР, компетентностей та ОК<sup>1</sup>.

Проблеми в роботі експертів зумовлені тим, що вони не завжди правильно розуміють свою місію в цій галузі, формально ставляться до виконання поставлених перед ними завдань і цілей. Це, у свою чергу, є наслідком недостатньої підготовки. Необхідно розробити концептуальні засади підготовки експертів із питань контролю якості вищої освіти, особливо враховуючи перспективи впровадження незалежних акредитаційних агенцій. Важливо навчити експертів, що оцінка здійснюється за якісними критеріями і не піддається кількісному вимірюванню. А отже, неможливо забезпечити по-справжньому об'єктивне оцінювання, перевіряючи лише наявність необхідних документів і чіткість формулювання їх положень. У кожному конкретному випадку експерти повинні з'ясувати, наскільки об'єкт контролю реально відповідає існуючим потребам і запитам здобувачів вищої освіти, інтересам роботодавців, суспільства і держави в цілому, чи дійсно здатні компоненти освітньої програми забезпечити досягнення поставлених цілей і програмних результатів.

### **Висновки**

Підводячи підсумки, зазначимо, що запропоновані нами кроки щодо вдосконалення організаційних засад здійснення контролю за

---

<sup>1</sup> Відомості про самооцінювання ЗВО: проблеми співвіднесення оцінок експертної групи та галузевої експертної ради. 2020. // Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти : офіц. сайт. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/Відомості-самооцінювання.pdf> (дата звернення: 01.12.2022).

якістю вищої освіти не вирішують усіх організаційних проблем зазначеного контролю. Утім, ми переконані, що реалізація наведених вище кроків має суттєвим позитивним чином позначитися на об'єктивності, неупередженості і дієвості такого контролю.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Вид. 2-ге, допов. та перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с. 2. Карпенко М. Європейський досвід для створення ефективною системи контролю та оцінки якості вищої освіти в Україні. Аналітична записка // Національний інститут стратегічних досліджень : сайт. 20.03.2012. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gumanitarni-rozvitok/evropeyskiy-dosvid-dlya-stvorennya-efektivnoi-sistemi-kontrolyu> (дата звернення: 01.12.2022). 3. Панич О. Про оцінювання та забезпечення якості вищої освіти // ОСВІТА.UA : сайт. 26.06.2019. URL: <https://osvita.ua/vnz/64944/> (дата звернення: 01.12.2022). 4. Єременко О. Спогади під ялинкою: два роки НАЗЯВО в офіційному статусі // ОСВІТА.UA : сайт. 28.12.2020. URL: <https://osvita.ua/vnz/reform/78597/> (дата звернення: 01.12.2022). 5. Огнев'юк В., Сисосва С. Підготовка експертів у гаузі освіти в Україні. *Освітологія*. 2015. № 4. С. 54–60. 6. Винницький М. Одна з базових цінностей Національного Агентства – довіра // Facebook : сайт. 21.01.2021. URL: <https://www.facebook.com/pazyavo/posts/1538217953042872/> (дата звернення: 01.12.2022).

Надійшла до редколегії 04.12.2022

Прийнята до опублікування 14.12.2022



## **Neviadovskiy V. O. Directions for improving the organizational framework for quality control of higher education in Ukraine**

*The author proves that today it is advisable to develop a separate Law which would define the organizational and legal framework for the establishment and functioning of accreditation agencies. It has been noted that this law should not fully regulate all aspects of such agencies formation, organization and implementation of their control activities, but only define the general, most fundamental aspects of the legal status and work of these institutions.*

*It has been noted that a necessary step to improve the organizational framework for exercising control over the quality of education is interaction and coordination in the system of subjects of such control, since today these aspects of the organization and functioning of the mechanism for controlling the quality of higher education are rather superficially regulated and do not provide a clear understanding of how this interaction takes place, what is the place of coordination in it, and who it is carried out by. It has been proven that it is necessary to define the conceptual foundations of interaction and coordination of subjects of control over the quality of education and to develop an appropriate procedure on their basis, which should provide for the principles and objectives of interaction and coordination, forms and directions of its implementation, and subject composition.*



*It is emphasized that the current approach to training experts, which involves two-day trainings, is unlikely to guarantee the provision of high-quality personnel (experts) to the subjects of the control under study. The low level of experts' training results in the fact that their conclusions are often of poor quality.*

*It has been noted that the problems in the work of experts are due to the fact that they do not always correctly understand their mission in this area, and are not formal in their approach to fulfilling their tasks and goals. This, in turn, is the result of insufficient training of experts. It is necessary to develop a conceptual framework for training experts in quality control of higher education, especially given the prospects for the introduction of independent accreditation agencies. It is important to train experts that the assessment is based on qualitative criteria and cannot be quantified. Therefore, it is impossible to ensure a truly objective assessment by checking only the availability of the necessary documents and the clarity of their provisions.*

**Key words:** improvement, organizational principles, control, quality, higher education, legislation.

