

УДК 342.951:37.014.5
DOI: 10.32782/2078-3566/2025-5-10



Ігор МАГДАЛІНА ©
кандидат технічних наук, доцент
(Дніпровський державний університет
внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

У статті з'ясовано, що до системи органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти, можна віднести: 1) центральні органи державної влади, які безпосередньо або дотично реалізують державну політику у сфері освіти, – Міністерство освіти і науки України та інші міністерства та відомства – можуть мати власні освітні функції у відповідних галузях (наприклад, Міністерство охорони здоров'я – медична освіта, Міністерство внутрішніх справ – правнича та правоохоронна освіта); 2) спеціально утворені органи державної влади, які наділені повноваженнями щодо забезпечення якості освіти, забезпечення якості освітньої діяльності, здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти щодо дотримання ними законодавства – Державна служба якості освіти України, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти; 3) місцеві органи виконавчої влади – місцеві державні, в тому числі військові адміністрації, які забезпечують контроль за дотриманням законодавства у сфері освіти на місцевому рівні; 4) органи місцевого самоврядування, зокрема виконавчі органи обласних, районних, міських, селищних і сільських рад – відповідають за управління та розвиток освітніх закладів на відповідних територіях, зокрема за забезпечення їх функціонування та фінансування.

З'ясовано такі рівні взаємодії органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти та закладів освіти: 1) державний рівень – Міністерство освіти і науки України та інші центральні органи виконавчої влади визначають державну політику в галузі освіти, розробляють стандарти, здійснюють нагляд та координують діяльність на загальнодержавному рівні; 2) регіональний рівень – обласні державні адміністрації (ОДА) на рівні області відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти, управління обласною комунальною власністю (включаючи заклади освіти) та фінансування освітніх програм; 3) місцевий рівень – органи місцевого самоврядування (міські, сільські, селищні ради) управляють закладами освіти, які перебувають у комунальній власності відповідної громади, забезпечують їхнє фінансування, матеріально-технічне забезпечення та вирішують питання, пов'язані з їхньою діяльністю на території громади.

З'ясовано основні вади взаємодії органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти та закладів освіти, запропоновано в перспективі: розробити та прийняти Державну та муніципальні програми взаємодії органів публічної влади та закладів освіти, в якій мають бути визначені форми та способи взаємодії на різних рівнях (видах) освіти; 2) систематизувати законодавство у сфері освіти в Освітньому кодексі України, в якому окремим розділом доцільно визначити форми, способи та механізми взаємодії органів публічної влади та закладів освіти.

Ключові слова: органи публічної влади, органи публічного адміністрування у сфері освіти, повноваження, заклади освіти, взаємодія з закладами освіти.

Постановка проблеми. Освіта – це процес набуття та передачі знань, умінь, цінностей і навичок, що сприяє розвитку особистості, формуванню світогляду та підготовці до участі в житті суспільства. Її призначення – забезпечити всебічний розвиток

людини, передати накопичені поколіннями знання та цінності, а також сприяти соціальному, економічному, культурному та духовному прогресу суспільства. Право громадян України на здобуття освіти є найвищою соціальною гарантією реалізації її прав, закріплених в Конституції України. Так, статтею 53 Конституції України закріплено, що «кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам» [1]. Реалізація права громадян на освіту здійснюється засобом врегулювання суспільних відносин у сфері освіти, які урегульовані системою нормативно-правових актів, в яких визначені механізми реалізації такого права в тому числі через створення інституційних форм реалізації такого права, до яких в тому числі можна віднести систему суб'єктів реалізації освітньої функції держави. Система суб'єктів реалізації освітньої функції держави в Україні є досить розгалуженою та багатофункціональною та в цілому ефективною, однак сьогодні вона стикається з низкою проблем, серед яких: нечіткий розподіл повноважень між державою та місцевим самоврядуванням, недостатнє фінансування закладів освіти, бюрократизація управління, неузгодженість дій між різними ланками управління та відсутність єдиної стратегії розвитку освіти. Ці проблеми можуть призвести до зниження якості освіти, нерівного доступу до якісної освіти та неефективного використання ресурсів.

Значний вплив на ефективність освітньої функції держави впливає раціональність побудови та ефективність взаємодії органів публічної влади та закладів освіти у забезпеченні надання освітніх послуг. З огляду на це актуальною є необхідність комплексного узагальнюючого аналізу системи взаємодії органів публічної влади та закладів освіти у забезпеченні надання освітніх послуг, що і зумовило вибір тематики статті.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Порівняльний аналіз наукових досліджень освітніх проблем виявив, що найбільш актуальні суспільні відносини в галузі освіти, як правило, стають предметом дослідження у різних науках майже одночасно. Зокрема, фундаментальні дослідження щодо місця освіти в системі людських цінностей, цілей та мети освіти були здійснені такими поважними науковцями, як В. Андрущенко, В. Кремень, С. Ніколаєнко Системними дослідженнями адміністративно-правових засад функціонування системи освіти в Україні є роботи Б. Дерев'янка, Р. Шаповала, Н. Губерської, В. Савіщенко, Р. Щокіна, Є. Литвиненко та інших авторів.

При цьому кожен науковець досліджує проблему з позицій відповідної науки, що здатне забезпечити всеохоплюваність вивчення того чи іншого суспільного явища. Водночас дослідження освітньої функції держави не може бути повним без концептуального осмислення взаємодії органів публічної влади та закладів освіти у забезпеченні надання освітніх послуг.

Метою статті є дослідження взаємодії органів публічної влади та закладів освіти у забезпеченні надання освітніх послуг. У зв'язку з цим завданнями дослідження є: визначення системи суб'єктів публічної влади, які забезпечують реалізацію освітньої функції держави, з'ясування ефективності їх взаємодії із закладами освіти, виокремлення пропозицій щодо її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. У попередніх дослідженнях нами було виокремлено систему суб'єктів освітньої функції держави та визначено систему закладів освіти України як суб'єктів надання освітніх послуг. Нижче на виконання завдань дослідження доцільно виокремити систему органів публічної влади, які наділені функціями публічного адміністрування у сфері освіти та проаналізувати питання та проблеми взаємодії їх з закладами освіти з метою покращення надання освітніх послуг.

Система органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти, складається з органів державної виконавчої влади (наприклад, Міністерство освіти і науки України) та органів місцевого самоврядування (місцеві державні адміністрації, виконавчі комітети міських та районних рад), які мають

делеговані повноваження. Ці органи реалізують свої функції через прийняття адміністративних рішень, надання послуг та здійснення контролю.

До системи органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти, можна віднести:

1) центральні органи державної влади, зокрема, Міністерство освіти і науки України – розробляє та впроваджує державну політику у сфері освіти, визначає стандарти, програми та навчальні плани; інші міністерства та відомства – можуть мати власні освітні функції у відповідних галузях (наприклад, Міністерство охорони здоров'я – медична освіта, Міністерство внутрішніх справ – правнича та правоохоронна освіта);

2) спеціально утворені органи державної влади, які наділені повноваженнями у сфері освіти: Державна служба якості освіти України – реалізує державну політику у сфері освіти, зокрема з питань забезпечення якості освіти, забезпечення якості освітньої діяльності, здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти щодо дотримання ними законодавства; Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти – постійно діючий колегіальний орган з питань реалізації державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти;

3) органи місцевого самоврядування, зокрема виконавчі органи обласних, районних, міських, селищних і сільських рад – відповідають за управління та розвиток освітніх закладів на відповідних територіях, зокрема за забезпечення їх функціонування та фінансування.

До органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти, іноді відносять юридичних осіб публічного права, наприклад Р. Щокін вказує, що до них слід відносити «Національну академію наук України та національні галузеві академії наук, засновників закладів вищої освіти, органи громадського самоврядування [9, с. 80]. Аналогічно зазначеному до таких суб'єктів можна було б віднести і наглядові ради закладів вищої освіти. У той же час такі твердження є помилковими тому, що дані суб'єкти не наділені владними повноваженнями у сфері освіти в цілому, а здійснюють певну управлінську діяльність виключно в межах діяльності окремо взятого закладу освіти (тобто тут наявний корпоративний, а не державний рівень управління).

Слід зазначити, що основними напрямками діяльності органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти, є: 1) нормативно-правове регулювання – встановлення правил, стандартів та вимог до освітньої діяльності; 2) фінансове забезпечення – виділення коштів на функціонування та розвиток освітніх закладів; 3) матеріально-технічне забезпечення – забезпечення освітніх закладів необхідними ресурсами, приміщеннями та обладнанням; 4) кадрове забезпечення – підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації педагогічних працівників; 5) контроль та моніторинг – оцінка якості освітнього процесу, результатів навчання та відповідності стандартам; 6) інноваційний розвиток – стимулювання та підтримка впровадження нових освітніх технологій та методик.

На виконання завдань дослідження в межах цієї статті нижче проаналізуємо рівень повноважень (компетенції) органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти.

Особливе місце в системі суб'єктів реалізації державної політики в галузі освіти України займають профільне міністерство, державні служби та агенства, органи місцевого самоврядування та асоціації.

Профільним міністерством у цій сфері є Міністерство освіти та науки України (далі – МОН), яке діє на основі Положення про МОН, затверджене Постановою КМУ від 16.10.2014 № 630 [3]. МОН є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної діяльності, інноваційної діяльності в зазначених сферах, трансферу (передачі) технологій, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю закладів освіти, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг, незалежно від їх підпорядкування і форми власності. Основні повноваження МОН включають розробку та

впровадження національної освітньої та наукової політики, затвердження державних стандартів освіти, визначення нормативів матеріально-технічного забезпечення навчальних закладів, формування державного замовлення на підготовку фахівців та координацію міжнародного співробітництва у сфері освіти та науки. МОН України видає накази, які визначають форми, методи та процедури реалізації права громадян на освіту. Серед їх рішень у даній сфері можна виділити такі: наказ МОН України від 09.09.2022 № 805 «Про затвердження Положення про атестацію педагогічних працівників», наказ МОН України від 29 серпня 2024 року № 1225 «Про затвердження Професійного стандарту Вчитель закладу загальної середньої освіти» та ін.

Якщо говорити про такі установи, як Інститут модернізації змісту освіти, Український інститут розвитку освіти, Український центр оцінювання якості освіти та Інститут освітньої аналітики, то вони підпорядковуються МОН і, звісно, виконують важливі функції, наприклад: (ІМЗО) організаційна робота на конкурсах підручників; (УЦОЯО) організація і проведення ЗНО/НМТ, ЄВІ/ЄФВВ, моніторингових освітніх вимірювань, сертифікації педагогічних працівників спільно із ДСЯО; (УІРО) організація роботи Всеукраїнської школи онлайн; (ІОА) збір та опрацювання освітньої статистики. Цей перелік далеко не вичерпний: із повним списком завдань можна ознайомитися на сайтах відповідних установ. Однак в межах цієї статті ми не акцентуємо на роботі вищезгаданих інституцій, адже вони не мають владних повноважень розв'язувати питання, викладені у зверненнях/скаргах, окрім тих, що пов'язані з їхньою організаційною діяльністю.

Одним із органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти, є Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, діяльність якого регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 244 [7]. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти (далі – НАЗЯВО) є постійно діючим колегіальним органом з питань реалізації державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти. В цілому всі повноваження НАЗЯВО щодо публічного адміністрування у сфері освіти можна виокремити в такі групи: 1) акредитація – НАЗЯВО відповідає за процедуру акредитації освітніх програм та інституційну акредитацію закладів вищої освіти, що є підтвердженням відповідності вимогам якості; 2) оцінювання та експертиза – агентство може залучати акредитовані незалежні установи оцінювання та експертів для проведення процедур акредитації, а також проводити власні експертні оцінки; 3) збір інформації – НАЗЯВО має право отримувати необхідну інформацію, документи та матеріали від державних органів, закладів вищої освіти та інших установ для виконання своїх завдань; 4) розробка рекомендацій – агентство може надавати експертну та організаційну підтримку закладам вищої освіти та Міністерству освіти і науки; 5) міжнародна співпраця – до розгляду питань НАЗЯВО може залучати міжнародних експертів та представників провідних іноземних закладів вищої освіти; 6) забезпечення якості освіти – загалом, НАЗЯВО реалізує державну політику, спрямовану на забезпечення високого рівня якості у вищій освіті України. НАЗЯВО видає накази, які визначають загальні стандарти якості вищої освіти, форми, методи та процедури забезпечення та підвищення якості вищої освіти в Україні. Серед їх рішень, наприклад, наказ від 15 травня 2024 року № 686 «Про затвердження Положення про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти».

Також функціями публічного адміністрування у сфері освіти наділена Державна служба якості освіти України, положення про яку затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 168 [2], яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки та який реалізує державну політику у сфері освіти, зокрема з питань забезпечення якості освіти, забезпечення якості освітньої діяльності, здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти щодо дотримання ними законодавства. До повноважень цього органу віднесено такі: 1) проводить інституційний аудит закладів освіти; 2) надає рекомендації закладам освіти (крім закладів вищої освіти) щодо організації та функціонування внутрішньої системи забезпечення якості освіти; 3) затверджує за результатами експертизи освітні

програми дошкільної та загальної середньої освіти (крім типових і тих, що розроблені на основі типових); 4) проводить моніторинг якості освітньої діяльності та якості освіти у порядку, визначеному законодавством; 5) здійснює у межах повноважень, передбачених законом, державний нагляд (контроль) за діяльністю закладів освіти щодо дотримання ними вимог законодавства про освіту та видає обов'язкові до виконання ними розпорядження щодо усунення виявлених порушень у визначені строки; 6) здійснює контроль за веденням обліку дітей шкільного віку в частині здійснення структурними підрозділами місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування повноважень, визначених законом; 7) бере участь у сертифікації педагогічних працівників відповідно до закону [2].

Серед органів публічної влади, які забезпечують реалізацію освітньої функції держави, є місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які затверджують комплексні програми щодо розвитку освіти регіону, розбудови системи освітніх закладів, матеріально-технічного та фінансового забезпечення закладів освіти, які знаходяться на їх утриманні, запровадження інноваційних проєктів розвитку освіти та ін. В межах даного дослідження недоцільно здійснювати аналіз всіх завдань та повноважень, якими наділені місцеві органи публічної влади у сфері освіти, варто тільки зазначити, що вони досить повно закріплені у відповідних нормативно-правових актах, зокрема: 1) повноваження місцевих державних адміністрацій у сфері освіти закріплені в ст. 65 Закону «Про освіту» та в Законі України «Про місцеві державні адміністрації» [6]; 2) повноваження органів місцевого самоврядування у сфері освіти закріплені в ст. 66 Закону «Про освіту» та в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5].

Органи місцевого самоврядування традиційно виконують роль засновника комунального закладу освіти з усіма похідними обов'язками: затверджувати ключові документи закладу; призначати/звільняти керівника; притягати його до дисциплінарної відповідальності; утримувати, розвивати, забезпечувати заклад усім необхідним відповідно до законодавства, зокрема, ліцензійними умовами.

Місцеві держадміністрації здійснюють контроль за дотриманням цього само законодавства як закладами освіти, так і їхніми засновниками. Водночас ні засновник, ні уповноважений ним орган управління у сфері освіти не мають права втручатися в діяльність закладу освіти, що здійснюється ним у межах його автономних прав, які реалізують керівник, педагогічна рада, загальні збори (конференція) колективу закладу освіти.

Зараз ситуація стала складнішою, оскільки військово-цивільні та військові адміністрації забезпечують в умовах воєнного стану реалізацію державних гарантій, визначених законами України, зокрема статтею 57-1 «Про освіту», до яких віднесено: організацію освітнього процесу в дистанційній формі або в будь-якій іншій формі, що є найбільш безпечною для його учасників; місце проживання (пансіон, гуртожиток тощо) та забезпечення харчуванням (у разі потреби) та ін. Центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки здійснює нормативно-правове забезпечення функціонування системи освіти і науки та видає накази з питань створення безпечного освітнього середовища, організації здобуття освіти, освітнього процесу та з інших питань у сфері освіти і науки, не врегульованих законом в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану (особливого періоду). Строк дії таких наказів не може перевищувати строк особливого періоду. Такі накази не є регуляторними актами та підлягають державній реєстрації лише у разі, якщо стосуються прав, свобод, законних інтересів та обов'язків громадян і юридичних осіб.

Отже, й у сфері загальної середньої освіти на час дії воєнного стану в окремих областях, частинах територій областей повноваження органів місцевого самоврядування здійснюють військово-цивільні адміністрації, діяльність яких урегульована Законами «Про військово-цивільні адміністрації» та «Про правовий режим воєнного стану».

Певними функціями публічного адміністрування у сфері освіти наділений освітній омбудсмен. Освітній омбудсмен є посадовою особою, яка згідно з Положенням про неї, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2018 р. № 491 [4], зокрема, може: розглядати скарги та перевіряти факти,

викладені в поданих освітньому омбудсмену скаргах; за результатами проведених перевірок ухвалювати рішення щодо обґрунтованості чи необґрунтованості скарги й на його основі надавати рекомендації закладам освіти, органам управління освітою; повідомляти правоохоронні органи щодо виявлених фактів порушення законодавства; надавати консультації здобувачам освіти, їхнім батькам, законним представникам, а також педагогічним, науково-педагогічним і науковим працівникам; представляти інтереси особи в суді тощо.

Існують і інші суб'єкти, які дотично наділені функціями публічного адміністрування у сфері освіти. Це органи, створення яких ініціюється державою, але які діють на засадах державно-громадського партнерства, зокрема, це Національне агентство кваліфікацій, яке діє у відповідності до статті 38 Закону України «Про освіту» та Статуту Національного агентства кваліфікацій, затвердженого Постановою КМУ від 5 грудня 2018 р. № 1029 року [8] і є постійно діючим колегіальним органом, що здійснює визначені цим Законом та іншими актами законодавства функції у сфері кваліфікацій.

Нижче задля дослідження доцільно здійснити аналіз форм взаємодії системи органів публічної влади, які наділені функціями публічного адміністрування у сфері освіти та закладів освіти з метою покращення надання освітніх послуг. Слід відмітити, що в межах однієї статті неможливо розглянути всі форми такої взаємодії, тому зупинимось на найбільш сучасних.

Так, формами взаємодії органів публічної влади у сфері освіти з закладами освіти є запровадження нових освітніх програм навчання у системі загальної середньої освіти, зокрема програм «Нова українська школа» (НУШ), Інтелект та «Росток». Нова українська школа – це програма, яка була впроваджена в Україні з метою модернізації освіти та наближення її до європейських стандартів. Програма має два різновиди: НУШ-1 та НУШ-2, затверджені Міністерством освіти та науки у 2018 році. Основна ідея НУШ полягає в активному вивченні предметів, розвитку критичного мислення та навичок спільної роботи. Особливі риси програми включають: 1) активне навчання: учні НУШ активно залучаються до навчального процесу, вони вчаться вирішувати проблеми та аналізувати інформацію; 2) інтердисциплінарність: програма сприяє злиттю різних предметів та розвитку учнівського розуму, тобто інтеграцію кількох предметів в одну тему; 3) розвиток критичного мислення: НУШ сприяє розвитку критичного мислення учнів та їх здатності аналізувати інформацію з різних джерел; 4) великий вибір підручників: у межах програми НУШ існує багато різних підручників, що дозволяє вчителям вибрати найкращий варіант для свого класу.

Програма Інтелект спрямована на розвиток обдарованих та талановитих дітей. Основні характеристики цієї програми включають: 1) індивідуальний підхід: інтелект надає можливість індивідуального підбору завдань та програм для кожного учня в залежності від їхніх здібностей та інтересів; 2) розвиток талантів: програма сприяє розвитку талантів учнів у різних сферах, включаючи науку, мистецтво та спорт; 3) глибше вивчення предметів: учні, які обирають програму Інтелект, мають можливість глибше вивчати предмети та брати участь у високорівневих курсах.

Програма «Росток» спрямована на розвиток особистості та формування гармонійно розвиненої особистості. Її основні особливості включають: 1) зосередженість на цінностях: програма надає значення розвитку моральних та етичних цінностей учнів; 2) розвиток особистісних якостей: програма сприяє розвитку лідерських якостей, соціальної відповідальності та емоційного інтелекту; 3) широкий спектр додаткових занять: надає учням можливість вибору з багатьох додаткових занять та гурткової роботи.

Окремим питанням забезпечення належної взаємодії ОМС з закладами освіти у в умовах воєнного стану є облаштування укриттів. Основні проблеми ОМС щодо облаштування укриттів включають недостатнє фінансування, брак кваліфікованих кадрів, а також проблеми з відсутністю або руйнуванням наявних споруд в прифронтових та деокупованих громадах. Також спостерігаються складнощі з доступом до укриттів для мешканців, коли вони розраховані лише на персонал конкретних закладів, та відсутність чіткого розподілу відповідальності за забезпечення укриттями всього населення. Серед таких проблемних питань можна виокремити основні: 1. Фінансові та кадрові проблеми:

брак коштів – ОМС можуть не мати достатньо фінансових ресурсів для будівництва нових або облаштування існуючих укриттів відповідно до норм; дефіцит кадрів – нестача кваліфікованих фахівців, які можуть займатися плануванням, будівництвом та обслуговуванням захисних споруд. 2. Проблеми з наявними спорудами: відсутність укриттів – навіть у прифронтових громадах не завжди є достатньо об'єктів для укриття, що вимагає будівництва швидкоспоруджуваних захисних споруд; пошкодження – у громадах, що перебували під окупацією або обстрілами, наявні укриття можуть бути пошкоджені або повністю зруйновані, що ще більше ускладнює забезпечення безпеки; непридатність – часто виникає проблема з тим, що доступні підвали або цокольні приміщення не відповідають вимогам до укриттів, тому їх потрібно облаштовувати з дотриманням певних норм. 3. Проблеми з доступом та відповідальністю: обмежений доступ – укриття в школах чи інших закладах, як правило, призначені для учнів та працівників, а не для мешканців прилеглих будинків, тому потрібні окремі рішення для загального доступу; нечітка відповідальність – не завжди зрозуміло, хто саме, окрім керівників закладів, має нести відповідальність за забезпечення доступними укриттями всього населення.

Напрями покращення взаємодії ОМС з закладами освіти у цій сфері вбачаються у наступному: 1) ініціювати будівництво – забезпечити створення швидкоспоруджуваних захисних споруд у місцях проживання, роботи чи навчання; 2) вимагати від депутатів – мешканці можуть доручати своїм депутатам порушувати питання про перевірку та облаштування укриттів перед місцевою владою; 3) сформулювати звернення – трудові колективи та мешканці можуть звертатися до керівників підприємств та установ з вимогою облаштувати укриття.

Висновок. В результаті дослідження нами визначено, що до системи органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти, можна віднести: 1) центральні органи державної влади, які безпосередньо або догично реалізують державну політику у сфері освіти – Міністерство освіти і науки України та інші міністерства та відомства – можуть мати власні освітні функції у відповідних галузях (наприклад, Міністерство охорони здоров'я – медична освіта, Міністерство внутрішніх справ – правнича та правоохоронна освіта); 2) спеціально утворені органи державної влади, які наділені повноваженнями щодо забезпечення якості освіти, забезпечення якості освітньої діяльності, здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти щодо дотримання ними законодавства – Державна служба якості освіти України, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти; 3) місцеві органи виконавчої влади – місцеві державні, в тому числі військові адміністрації, які забезпечують контроль за дотриманням законодавства у сфері освіти на місцевому рівні; 4) органи місцевого самоврядування, зокрема виконавчі органи обласних, районних, міських, селищних і сільських рад – відповідають за управління та розвиток освітніх закладів на відповідних територіях, зокрема за забезпечення їх функціонування та фінансування.

З'ясовано наступні рівні взаємодії органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти та закладами освіти: 1) державний рівень – Міністерство освіти і науки України та інші центральні органи виконавчої влади визначають державну політику в галузі освіти, розробляють стандарти, здійснюють нагляд та координують діяльність на загальнодержавному рівні; 2) регіональний рівень – обласні державні адміністрації (ОДА) на рівні області відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти, управління обласною комунальною власністю (включаючи заклади освіти) та фінансування освітніх програм; 3) місцевий рівень – органи місцевого самоврядування (міські, сільські, селищні ради) управляють закладами освіти, які перебувають у комунальній власності відповідної громади, забезпечують їхнє фінансування, матеріально-технічне забезпечення та вирішують питання, пов'язані з їхньою діяльністю на території громади.

З'ясовано, що основними вадами взаємодії органів публічної влади, що здійснюють функції публічного адміністрування у сфері освіти та закладами освіти, є: 1) відсутність програмного документа в цій сфері, до прикладу – Державної (на муніципальних) програми взаємодії органів публічної влади та закладів освіти, в якій мають бути визначені форми та способи взаємодії на різних рівнях (видах) освіти;

2) відсутності єдиного законодавчого акта, в якому слід урегулювати більшість правовідносин, які виникають у сфері освіти, до прикладу – Освітнього кодексу України, в якому окремим розділом доцільно визначити форми та способи взаємодії органів публічної влади та закладів освіти; 3) наявність конфлікту повноважень суб'єктів публічного адміністрування у сфері освіти, зокрема щодо: порядку ліцензування, акредитації та сертифікації закладів освіти між центральними та місцевими органами виконавчої влади; створення мережі закладів освіти в регіоні та їх фінансування між місцевими органами виконавчої влади та місцевими органами виконавчої влади; 4) існування великої кількості підзаконних нормативно-правових актів, в яких питання компетенції та повноважень суб'єктів публічного адміністрування у сфері освіти дублюються (це призводить до конфлікту повноважень та негативно впливає на діяльність закладів освіти).

З метою удосконалення системи суб'єктів освітньої функції держави доцільно прийняти Освітній кодекс України, в якому, серед іншого, необхідно визначити систему суб'єктів публічного адміністрування, запропоновану нами вище; визначити коло повноважень кожного із зазначених суб'єктів у сфері освіти, напрями їх взаємодії та вирішення питань конфлікту повноважень; закріпити права, обов'язки та відповідальність суб'єктів публічної влади, які мають забезпечувати адміністрування у сфері освіти.

Список використаних джерел

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст.141.
2. Про затвердження Положення про Державну службу якості освіти України: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2018-%D0%BF#Text>.
3. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: Постанова КМУ від 16.10.2014 р. № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text>.
4. Про затвердження положення про освітнього омбудсмена: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 червня 2018 р. № 491. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2018-%D0%BF#Text>.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст.170.
6. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20-21. Ст.190.
7. Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 244. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-%D0%BF#Text>.
8. Статут Національного агентства кваліфікацій, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2018 р. № 1029. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-2018-%D0%BF#Text>.
9. Щокін Р. Г. Особливості системи органів публічного адміністрування у сфері освіти. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2018. № 2 (30). С. 78–81.

References

1. Konstytutsiia Ukrainy (1996) [Constitution of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. St.141. [in Ukr.].
2. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu yakosti osvity Ukrainy (2018) [On approval of the Regulation on the State Education Quality Service of Ukraine.]: *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy* vid 14 bereznia 2018 r. № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2018-%D0%BF#Text>. [in Ukr.].
3. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy (2014) [On approval of the Regulation on the Ministry of Education and Science of Ukraine]: *Postanova KMU* vid 16.10.2014 r. № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text>. [in Ukr.].
4. Pro zatverdzhennia polozhennia pro osvitnoho ombudsmena (2018) [On approval of the Regulation on the Educational Ombudsman]: *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy* vid 6 chervnia 2018 r. № 491. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2018-%D0%BF#Text>. [in Ukr.].
5. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini (1997) [On local self-government in Ukraine]: *Zakon Ukrainy* vid 21 travnia 1997 roku № 280/97-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 24. St.170. [in Ukr.].
6. Pro mistsevi derzhavni administratsii [On local state administrations]: *Zakon Ukrainy* vid 9 kvitnia 1999 roku № 586-XIV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1999. № 20-21. St.190. [in Ukr.].

7. Pro utvorennia Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity (2015) [On the establishment of the National Agency for Quality Assurance in Higher Education]: *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy* vid 15.04.2015 r. № 244. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-%D0%BF#Text>. [in Ukr.].

8. Statut Natsionalnoho ahentstva kvalifikatsii (2018) [On the Statute of the National Qualifications Agency]: zatverdzeniy Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 5 hrudnia 2018 r. № 1029 roku. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1029-2018-%D0%BF#Text>. [in Ukr.].

9. Shchokin R. H. (2018) Osoblyvosti systemy orhaniv publichnoho administruvannia u sferi osvity [Features of the system of public administration bodies in the field of education]. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. № 2 (30). S. 78–81. [in Ukr.].

ABSTRACT

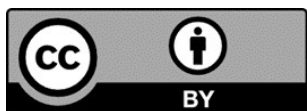
Ihor Magdalina. Interaction of public authorities and educational institutions in ensuring the provision of educational services.

The article found out that the system of public authorities that perform public administration functions in the field of education includes: 1) central government bodies that directly or indirectly implement state policy in the field of education – the Ministry of Education and Science of Ukraine and other ministries and departments – may have their own educational functions in the relevant areas (for example, the Ministry of Health – medical education, the Ministry of Internal Affairs - legal and law enforcement education); 2) specially formed government bodies that are empowered to ensure the quality of education, ensure the quality of educational activities, and exercise state supervision (control) over educational institutions for their compliance with the legislation - the State Education Quality Service of Ukraine, the National Agency for Quality Assurance of Higher Education; 3) local executive bodies – local state, including military administrations, which ensure control over compliance with legislation in the field of education at the local level; 4) local government bodies, in particular the executive bodies of regional, district, city, settlement and village councils - are responsible for the management and development of educational institutions in the relevant territories, in particular for ensuring their functioning and financing.

The following levels of interaction of public authorities that perform public administration functions in the field of education and educational institutions have been identified: 1) state level – the Ministry of Education and Science of Ukraine and other central executive bodies determine state policy in the field of education, develop standards, supervise and coordinate activities at the national level; 2) regional level – regional state administrations (RSA) at the regional level are responsible for the implementation of state policy in the field of education, management of regional communal property (including educational institutions) and financing of educational programs; 3) local level - local government bodies (city, village, settlement councils) manage educational institutions that are in the communal property of the relevant community, provide their financing, material and technical support and resolve issues related to their activities on the territory of the community.

The main shortcomings of the interaction of public authorities that perform public administration functions in the field of education and educational institutions have been identified, it is proposed in the future: to develop and adopt a State (and municipal) program of interaction between public authorities and educational institutions, which should determine the forms and methods of interaction at different levels (types) of education; 2) to systematize legislation in the field of education in the Education Code of Ukraine, in which it is advisable to determine the forms and methods of interaction between public authorities and educational institutions in a separate section.

Keywords: *public authorities, public administration bodies in the field of education, powers, educational institutions, interaction with educational institutions.*



Надійшла до редакції: 03.12.2025

Прийнято до друку після рецензування: 12.12.2025

Опубліковано: 31.12.2025