

*Беляєва Олена Павлівна,
заступник директора з навчальної та виховної роботи,
Сумський коледж економіки і торгівлі, м. Суми
ORCID 0000-0002-7246-4694*

УДК 3.351.37.07

doi 10.34213/db.20.01.13

ДЕРЖАВНО – ГРОМАДСЬКЕ УПРАВЛІННЯ ДІЯЛЬНІСТЮ ЗАКЛАДІВ ФАХОВОЇ ПЕРЕДВИЩОЇ ОСВІТИ

Розглянуто сутність та особливості впровадження державно-громадського управління діяльністю сучасного закладу фахової передвищої освіти.

Ключові слова: державно-громадське управління, громадсько-державне управління, громадськість, форми громадсько-державного управління.

Постановка проблеми. Успішна робота закладу фахової передвищої освіти на ринку освітніх послуг в умовах зростання конкуренції неможлива без створення сучасної системи управління закладом освіти. Тому ця система управління повинна постійно розвиватися і вдосконалюватися.

Реалізація діяльності закладу фахової передвищої освіти відбувається відповідно до законів України “Про освіту”, “Про фахову передвищу освіту”, “Про вищу освіту”, а також Статуту закладу та інших чинних нормативних документів. Основними напрямками розвитку освіти є демократизація, децентралізація, перехід до державно-громадської моделі управління освітою. Так, у Законі України “Про фахову передвищу освіту” визначено порядок, умови, форми та особливості здобуття фахової передвищої освіти та регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов’язків фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, а також компетенцію державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері фахової передвищої освіти. Закон встановлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи фахової передвищої освіти, створює умови для поєднання освіти з виробництвом з метою підготовки

конкурентоспроможних фахівців для забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави.

У Національній доктрині розвитку освіти визначено стратегію розвитку національної системи освіти, яка має формуватись відповідно до сучасних інтеграційних і глобалізаційних процесів, вимог щодо переходу до постіндустріальної цивілізації, що забезпечить стійкий рух та розвиток України в першій чверті XXI ст., інтегрування національної системи освіти в європейський і світовий освітній простір, перехід від державного до державно-громадського управління, з чітким розмежуванням функцій між центральними, регіональними та місцевими органами управління, забезпеченням самоврядування навчально-виховних закладів і наукових установ, утвердження у сфері освіти гармонійного поєднання прав особи, суспільства й держави. При цьому основними складовими державно-громадського управління закладом освіти є: співпраця навчальних закладів з органами державної влади; розвиток органів студентського самоврядування, колективного управління; співпраця з батьками; розширення зв'язків з місцевою громадою, громадськими організаціями, підприємствами, спонсорами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державно-громадського управління досліджували В. Бочкарьов, А. Гошко, В. Грабовський, Г. Єльнікова, О. Зайченко, М. Комарницький, В. Князев, Т. Шамова та ін.

У роботі В. Грабовського зазначено, що поєднання державного й громадського управління в освіті створює державно-громадське управління, що наголошує пріоритет держави з обов'язковим урахуванням громадської думки. Роль державного управління в суспільному житті полягає в безперервному регулюванні динамічних процесів життєдіяльності суспільства в усіх його сферах [2, с. 48]. На думку дослідника, державно-громадське управління освітою – це процес поєднання діяльності державних та суспільних суб'єктів управління в інтересах людини, соціуму, влади [2, с. 87].

Метою статті є аналіз сутності та особливостей державно-громадського управління й форми його впровадження у сучасному закладі фахової передвищої освіти.

Виклад основного матеріалу. Державно-громадське управління освітою визначається як інтеграція трьох напрямів роботи:

– демократизація діяльності органів державної влади й управління освітою;

– розвиток самоврядних асоціацій учасників освітньої діяльності (професійних асоціацій педагогів, органів студентського й батьківського самоврядування всіх рівнів);

– організація громадських органів управління освітою, де представлено всі верстви населення [2, с. 88].

М. Комарницький розглядає такі напрями розбудови державно-громадського управління, як відкритість й прозорість освітньої політики та інституційний розвиток. Він пропонує залучати громадськість до управління муніципальною освітньою системою, по-перше, починати із шкільного рівня; по-друге, при створенні локальних освітніх округів; по-третє, на міському рівні, створюючи батьківські асоціації, органи студентського самоврядування, опікунсько-наглядові ради та інші інституції. Автор підкреслює необхідність довільного створення освітніх округів за ініціативою місцевої громади, що дасть змогу обраним представникам виходити із пропозиціями до управління освіти та інших місцевих структур щодо поліпшення навчання й виховання підростаючого покоління [7].

Г. Балихін зазначає, що розширення участі суспільства в управлінні освітою можна досягти шляхом створення: системи піклувальних рад (освітніх організацій, муніципалітетів тощо), закликаної підсилити увагу всього місцевого співтовариства до проблем розвитку та потреб освіти, забезпечити надходження до освітніх організацій додаткових ресурсів – фінансових, матеріальних, кадрових, їх ефективне використання й громадський контроль за діяльністю

адміністрації; фондів підтримки освіти (освітніх організацій), акумулюючи засоби юридичних й фізичних осіб та спрямовуючи їх на вирішення конкретних проблем даної сфери; системи підтримки професійних співтовариств у сфері освіти й залучення їх до вирішення питань освітньої тактики й стратегії на федеральному й регіональних рівнях; умов розвитку недержавного сектору в освіті; податкових умов для стимулювання різних форм самоорганізації населення й господарюючих суб'єктів на підтримку освіти [1].

Г. Єльнікова доводить, що залучення громадськості до прийняття управлінських рішень на різних щаблях управлінської вертикалі можна здійснити різними способами й пропонує моделі державно-громадського управління [6].

Перша модель структурно-громадського супроводу передбачає, що субординаційна вертикаль управління закладом фахової передвищої освіти незалежно від форми власності, на кожному щаблі супроводжується відповідною громадською структурою. Основним завданням громадських структур є незалежна експертиза стану справ в освіті та діалог з владними структурами для встановлення балансу інтересів громадськості й органів управління фаховою передвищою освітою. Громадські структури діють поруч з державними структурами управління. Вони встановлюють комунікаційні зв'язки всередині кожного управлінського рівня та між щаблями управління. Результатом, на думку авторки, має бути встановлення рівноваги між вимогами держави й запитами громадян.

Другою є модель інформаційно-громадського супроводу, де поєднуються зусилля державних структур управління фаховою передвищою освітою з громадськими структурами закладів. Згори вниз просувається детермінаційна інформація (нормативно-правова та суспільно-ціннісна). Знизу догори – претензійна (реакція виконавців, громадськості на детермінаційну інформацію). На кожному етапі управління створюється адаптаційний структурний підрозділ, основним призначенням якого є узгодження зустрічних потоків інформації та

визначення вектору переваг. Оброблена інформація передається в структуру, що приймає рішення. Процес узгодження інформації адаптує управлінське рішення до зовнішніх і внутрішніх умов шляхом установалення балансу інтересів всіх учасників освітнього процесу.

Третя модель субординаційно-проміжного партнерства передбачає підвищення рухомості субординаційних стосунків по всій вертикалі. Це відбувається тому, що для виконання завдань залучається громадськість, і стосунки тимчасово перетворюються в партнерські, поширюючи горизонтальні зв'язки. Після досягнення кожної часткової мети тимчасова команда розпускається, і знову поновлюється субординаційна вертикаль. Основне призначення такої моделі – створення механізму субординаційно-партнерських стосунків для взаємоадаптації різноспрямованих активностей відповідно до загального вектору переваг [6].

Функціонування державно-громадської системи управління освітою неможливе без добровільної активної участі в управлінні представників широкої громадськості: громадських лідерів, зокрема, депутатів, членів освітніх громадських організацій, бізнесменів, духовенства, батьків, педагогів.

І. Довбиш характеризує різні рівні участі громади в управлінні закладом освіти, а саме: перший рівень – участь в управлінні через раду навчального закладу, яка приймає управлінські рішення відповідно до повноважень, визначених статутом закладу; другий рівень – участь через діяльність колегіального органу управління закладом освіти (педрада) та органів громадського і студентського самоврядування – батьківський комітет, піклувальна рада, студентська рада (парламент) закладу освіти; третій рівень – індивідуальна участь через партисипативні структури тимчасового характеру (ініціативні групи, комісії, погоджувальні ради, конференції, збори) [5].

У сучасних дослідженнях наголошується, що сутність державно-громадського управління в сучасній освіті передбачає узгоджену взаємодію між державою й громадою у вирішенні різноманітних питань освіти, пов'язаних з

можливістю відповідально і результативно впливати на освітню політику, прийняття управлінських рішень, створення здорового соціального середовища для учнів та ін.

Розуміння сутності державно-громадських відносин передбачає узгодження і визначення уявлень про можливості державної та громадської складових й відносин між ними, що складаються на договірній основі. Державна складова освіти має гарантувати забезпечення доступності й рівних можливостей для отримання повноцінної якісної освіти. В громадській складовій можна виокремити: внутрішні компоненти, а саме внутрішня професійна спільнота, студентське самоврядування тощо; зовнішні компоненти – представники батьків, бізнесу, громадських організацій, асоціації випускників, фонди розвитку тощо.

При цьому під громадськістю ми розуміємо організовані структури, що відображають інтереси соціальних груп в системі освіти і не підпорядковуються органам управління освітою, наприклад: безпосередньо не пов'язані з системою освіти (об'єднання роботодавців, творчі спілки, наукові установи); об'єднання працівників освіти (асоціації педагогів-дослідників, асоціації керівників закладів освіти тощо); об'єднання учасників освітнього процесу (викладачів, батьків, студентів); забезпечення системи освіти певними ресурсами (за рахунок позабюджетних коштів – проектні групи, дослідницькі лабораторії, тимчасові науково-дослідницькі колективи тощо).

Ці структури можуть бути постійними (асоціації, об'єднання, ради, некомерційні партнерства) або тимчасовими (зібрання, наради, конференції).

Представляти інтереси певних соціальних груп у сфері освіти можуть також фахівці, що вивчають освітні запити й проблеми населення (соціологи, психологи, організатори освіти). Цю групу спеціалістів можна визначити як групу експертів з соціальних проблем освіти. До громадськості можна віднести також групу експертів з питань управління освітніми системами, незалежних від органів управління освітою.

Цілі державно-громадського управління освітою не можуть ставитися лише системою освіти, вони повинні формуватися в діалозі між усіма замовниками й конкретними споживачами результатів освіти. До замовників освітніх послуг можна віднести дітей, батьків, підприємства, організації, місцеву та регіональну владу.

Державно-громадське управління освітою розвивається на основі принципів, що передбачають, насамперед, відкритість, демократичність, взаємодію, узгодженість, участь та спільне управління.

Суттєвою ознакою, що характеризує перехід до державно-громадського управління освітою, є створення недержавних структур, які розширюють можливості шкіл у виборі шляхів свого ресурсного забезпечення (центри освітніх технологій, ресурсні центри, фонди та інші структури з підтримки освітніх ініціатив тощо).

Безсумнівною ознакою державно-громадського управління вважається поява горизонтальних управлінських структур у вигляді піклувальних рад, асоціацій, громадських організацій.

У той же час, як показує досвід, сам факт наявності піклувальних рад (чи інших аналогічних структур) не можна розглядати як ознаку державно-громадського управління, оскільки в таких структурах не приймаються будь-які рішення, обмежуючись погодженням з рішеннями, які передбачає адміністрація закладу освіти; в певних навчальних закладах вони існують формально; не завжди і не скрізь можна створити “горизонтальні” управлінські структури (наприклад, через відсутність на даний момент потрібних людей, які могли б увійти до складу Піклувальної ради). Проте завжди є можливість організувати діалог з місцевим соціумом з актуальних проблем розвитку освіти, який розглядається як одна з принципових змін в системі управління освітою.

Можна виокремити наступні основні ознаки державно-громадського управління:

– спільна управлінська діяльність державних і недержавних структур у керівництві освітніми проектами;

– прийняття рішень державним органом управління з обов'язковим узгодженням проекту рішення з представниками громадськості;

– делегування частини владних повноважень структурам, що представляють інтереси певних груп громадськості.

У сучасній освітній практиці поняття “державно-громадське” та “громадсько-державне управління” зустрічаються доволі часто, що підкреслює становище, згідно з яким суспільство створює державу як інструмент досягнення власних цілей, що характеризує демократичне суспільство. Проте в центрі уваги знаходиться державний навчальний заклад, і саме держава (в особі керівника) виступає ініціатором розвитку взаємодії з громадськістю на рівні закладу освіти.

Державно-громадське управління має вертикальну будову й знаходиться під контролем у держави, диктує умови нижчим організаціям. Це чітко простежується в текстах Закону України “Про освіту”, де обґрунтовуються цілі, завдання, функції держави по відношенню до освітніх установ – механізми державного управління. Однак у цьому Законі присутня (хоча й меншою мірою) громадська складова, наприклад, право освітніх установ створювати освітні об'єднання – асоціації, фонди, тобто громадські структури. З іншого боку, громадські структури управління залишаються нерозвиненими й частково через просте небажання цього партнерства з боку державних структур.

Заклад фахової передвищої освіти як соціально-культурний центр є місцем інтересів як держави, так і громади, він виступає одночасно часткою суспільного життя й елементом структури, що підвладна державному контролю.

В умовах розвитку демократії й розширення практики співуправління заклади фахової передвищої освіти все більше будуть спиратися на громадські організації й громади. Це допоможе завершити перехід від політики патронажу й домінування державного над громадським до їх конструктивного партнерства та взаємодії. Завдання демократизації управління в результаті конструктивного діалогу закладу фахової передвищої освіти, громадськості й держави полягає у тому, щоб об'єднати всіх суб'єктів для спільних дій на основі їх реальної зацікавленості в розвитку освіти.

У деяких зарубіжних країнах створення та функціонування закладів фахової освіти здійснюється за ініціативи громади. Так виникають приватні заклади освіти, що засновані громадою. Наприклад, у Нідерландах близько 70 % фахових закладів освіти управляються батьками та громадою; у багатьох польських громадах, особливо на селі, створюються Асоціації розвитку села, які одним із своїх завдань мають розвиток культури та освіти на селі. Таким чином, здійснення управління закладом фахової освіти громадою (через асоціації, громадські організації) має вплив на якість навчання, ресурсне забезпечення та рівень якості освіти в навчальному закладі.

Отже, державно-громадське управління – це управлінська діяльність, яка здійснюється структурами громадянського суспільства – добровільно утвореними об'єднаннями, асоціаціями й організаціями громадян, які впроваджують громадську освітню політику на основі демократичних процедур самоуправління й співуправління.

Система державно – громадського управління освітою включає учасників освітнього процесу, їхні органи управління та органи державного управління освітою; нормативно-правову базу, яка регламентує діяльність суб'єктів державно-громадського управління освітою; процедури та механізми їх взаємодії.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Впровадження громадсько-державних форм управління освітою створює умови для прояву високої активності членів громади та їх

зацікавленої участі в діяльності, а також для самоорганізації громад. У сучасних умовах в закладах фахової передвищої освіти для того, щоб вижити й ефективно функціонувати, необхідно здійснювати узгодження своїх цілей з цілями батьків, з суб'єктами ринку праці та освіти; переглянути форми та методи роботи з батьками, розвивати в них навички благодійності, громадянської активності, розширити їхню участь у виробленні, прийнятті та реалізації правових і управлінських рішень в освіті; вміти співпрацювати з жителями мікрорайону, меценатами, депутатами, організаціями та установами.

Цей процес має забезпечуватися як відповідною нормативно-правовою базою, так і реальними механізмами дієвої громадської участі у розвитку фахової освіти. Громадсько-державні органи управління освітнім закладом створюються з метою зростання впливу громади на управління та розвиток фахового закладу. У відповідності до положення про діяльність закладу фахової передвищої освіти, вони розглядають та затверджують стратегічні питання розвитку навчального закладу. Створені у навчальному закладі громадські ради, органи управління дозволяють здійснювати жорсткий громадський контроль за діяльністю навчального закладу. В умовах реформування громадського управління, освітній заклад стає підзвітним у своїй діяльності перед місцевою громадою. Такою формою підзвітності є відкриті звіти закладу фахової передвищої освіти, звітування керівників перед громадськістю, матеріали яких висвітлюють у пресі та розміщують на сайті в Інтернет мережі та в соціальних мережах.

Таким чином, залучення представників усіх категорій учасників освітнього процесу (батьків, педагогів, студентів), а також представників громадськості до управління закладу освіти, дозволить забезпечити підвищення якості надання освітніх послуг; виховання громадянської позиції в середовищі підростаючого покоління; розвиток спільної відповідальності усіх суб'єктів навчально-виховного процесу тощо.

Список використаних джерел

1. Балыхин Г. А. Управление развитием образования: организационно-экономический аспект. Москва : ЗАО “Изд-во “Экономика”, 2003. 428 с.
2. Грабовський В. А. Державно-громадське управління загальною середньою освітою на районному рівні : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2006. 233 с.
3. Громадсько-активні школи в Україні: кроки до дій : посіб. зі створення та управління громадсько-активною школою / ВФ “Крок за кроком”. 2-ге вид. Київ : СПД-ФО Парашин К.С., 2008. 164 с.
4. Кретцман Джон П., Макнайт Джон Л. Розбудова громад за рахунок внутрішніх ресурсів. Шлях до відкриття й мобілізації ресурсів громади / пер. з англ. Київ : Четверта хвиля, 2006. 256 с.
5. Довбиш І. Модель державно-громадського управління ЗНЗ. *Директор школи, ліцею, гімназії*. 2006. № 1. С. 69–75.
6. Закон України “Про фахову передвищу освіту”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19> (дата звернення: 12.04.2020).
7. Єльнікова Г. В. Теоретичні підходи до моделювання державно-громадського управління. *Директор школи*. 2003. № 40. С. 10–11.
8. Комарницький М. С. Державно-громадська система управління освітою. *Аспекти самоврядування*. 2000. № 3. С. 34–35.
9. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки. URL: <http://www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf> (дата звернення: 12.04.2020).
10. Суліма Є. Вища освіта в контексті Національної стратегії розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки. *Вища школа*. 2012. № 3. С. 7–10.

References

1. Balyhin, G.A. (2003). Upravleniye pazvitiem obrazovaniya: organizacionno-economiceskiy aspect [Education Development Management: Organizational and Economic Aspects]. Moscow: CJSC Economy [in Russian].
2. Grabovskiy, V.A. (2006). Dergavno-gromadske upravlinnya zagalnou serednou osvitou na rayonnomu rivni. *Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
3. Gromadsko-aktivni shkoly v Ukraini: kroki do dii [Socially active schools in Ukraine: steps to action. A guide to creating and managing a community-based school. VF “Step by step”]. (2008). Kyiv: SPD-FO Parashin K.S. [in Ukrainian].
4. Kretcman, Djon P., Maknait, Djon L. (2006). Rozbudova gromad za rahunok vnutrishnih resursiv. Shljah do vidkrittya i mobilnih resursiv gromady [Building communities at the expense of internal resources. The way to discover and mobilize community resources]. Kyiv: The fourth wave [in Ukrainian].
5. Dovbysh, I. (2006). Model dergavno-gromadskogo upravlinnya ZNZ [Model of public administration of CEE]. *Direktor shkoly, liceu, gimnazii, issue 1*, 69–75 [in Ukrainian].
6. Pro fahovu peredvishu osvitu: Zakon Ukrainy vid 20.03.2020 r. № 2745-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19>.
7. Elnikova, G.V. (2003). Teoretichni pidhody do modeluvannya dergavno-gromadskogo upravlinnya [Theoretical approaches to modeling public administration]. *Direktor shkoly, issue 40*, 10–11 [in Ukrainian].
8. Komarnickiy, M.S. (2000). Dergavno-gromadska sistema upravlinnya osvitou [State and public education management system]. *Aspekty samovryaduvannya, issue 3*, 34–35 [in Ukrainian].
9. Nacionalna strategiya rozvitku osvity v Ukraine na 2012–2021 roky : Zakon Ukrainy vid 25.06.2013 r. №344/2013. URL: <http://www.mon.gov.ua/images/files/news/12/05/4455.pdf>.
10. Sulima, E. (2012). Vysha osvita v konteksti Nacsonalnoi strategii rozvytku osvity v Ukraini na 2012–2021 roky [Higher education in the context of the National Strategy for the Development of Education in Ukraine for 2012–2021]. *Vysha shkola, issue 3*, 7–10 [in Ukrainian].

Belyaeva O. P.,
*Deputy Direktor Teaching and Educational Work,
Sumy College of Economics and Trade, Sumy
ORCID 0000-0002-7246-4694*

State-public department of activity of institutions of professional education

The essence and particularities of the implementation of public-state management in the activity of the modern general educational establishment are overviewed in the article.

Successful work of an institution of professional prehigher education in education market in the conditions of growth of the competition is not possible without creation of a modern control system of educational institution. Therefore the control system has to develop and be improved constantly. Functioning of a state and public control system of education is impossible without voluntary active participation in management of representatives of the general public: public leaders, in particular, deputies, members of educational public organizations, businessmen, clergy, parents, teachers. In modern researches it is noted that the essence state - public management in modern education provides coordinated interaction between the state and community in the decision various to issues of education, connected with an opportunity to influence responsibly and productively educational policy, making management decisions, creation healthy the social environment for students. Managements of educational institution are determined by an important component in state public: cooperation of educational institutions with bodies of a government development of bodies of student government, collective management; cooperation with parents; Extension of contacts with local community, public organizations, the enterprises, sponsors. functioning the state and public control system of education is impossible without voluntary active participation in management of representatives of the general public: public leaders, in particular, deputies, members of educational public organizations, businessmen, clergy, parents, teachers. State and public managements of education develops on the basis of the principles, the openness providing, first of all, democratic character, interaction, coherence, participation and joint management. Society has to realize that transition to state and public management of education will be created by the new educational environment with expanded opportunities of educational institutions in the choice of ways of the resource providing for use of educational technologies for support of educational initiatives.

Keywords: state-public management, public-state management, public, forms of public-state management.

Надійшла до редколегії 23.05.2020 р.