

4. Дзоз В. О. Гуманітарна політика України в контексті суспільної модернізації (соціально-філософський аналіз) : дис. ... д-ра філос. наук : спец. 09.00.03 / В. О. Дзоз. – К., 2007. – 380 с.
5. Дніпров О. Система органів державного управління гуманітарною сферою України / О. Дніпров // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2011. – № 6 (9). – С. 178-184.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
7. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України ; гол. ред. В. Г. Кремень. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
8. Мисів Л. В. Особливості державного управління в сфері духовно-ціннісного розвитку українського суспільства : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 20.00.01 / Л. В. Мисів. – К., 2008. – 207 с.
9. Положення про Управління гуманітарної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3FshowHidden=1&art\\_id=29364562&cat\\_id=28799794&ctime=1140273131310](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article%3FshowHidden=1&art_id=29364562&cat_id=28799794&ctime=1140273131310).
10. Про Громадську гуманітарну раду [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 2 квітня 2010 р. № 469/2010. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/469/2010>.
11. Про Комісію з розроблення Концепції розвитку гуманітарної сфери України [Електронний ресурс] : Розпорядження Президента України від 21 січня 2000 р. № 19/2000-рп. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/19/2000-%D1%80%D0%BF>.
12. Про реорганізацію структури апарату Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 квітня 1998 р. № 516 : втрата чинності від 24.01.2000 р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/516-98-%D0%BF>.
13. Скуратівський В. Гуманітарна політика в Україні : навч. посіб. / В. Скуратівський, В. Трощинський, С. Чукут. – К. : Вид-во УАДУ ; Вид-во «Міленіум», 2002. – 262 с.

*Рецензент: Бульба В.Г., д.держ.упр., доцент*

УДК:351

**Тодосова Г. І.,**  
головний спеціаліст  
відділу дошкільної і позашкільної освіти  
Департаменту освіти і науки, молоді та спорту  
виконавчого органу Київської міської ради  
(Київської міської державної адміністрації)

## **ОБГРУНТУВАННЯ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ**

*Анотація. У статті обґрунтовано та удосконалено модель державно-громадського управління освітою в Україні, яка забезпечила б максимальну участь громадян у розробці стратегічних напрямів розвитку освітянської галузі у процесі постійного управління нею для задоволення потреб членів суспільства.*

*Ключові слова:* державне управління, державно-громадське управління освітою, громадськість, модель державно-громадського управління, партнерські стосунки.

*Аннотация.* В статье обосновано и усовершенствована модель государственного управления образованием в Украине, которое обеспечило бы максимальное участие граждан в разработке стратегических направлений развития просветительской отрасли в процессе постоянного управления ею для удовлетворения потребностей членов общества.

*Ключевые слова:* государственное управление, государственное общественное управление образованием, общественность, модель государственного общественного управления, партнерские отношения.

*Annotation.* In the article grounded and a model is improved state public management education in Ukraine, which would provide the maximal participating of citizens in development of strategic directions of development of elucidative industry in the process of permanent management by it for satisfaction of necessities of members of society.

*Keywords:* state administration, state public management, public, education, model state public managements, partner relations.

*Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науково-практичними завданнями.* Сьогодні інститути громадянського суспільства вчать співпрацювати з владою на партнерських засадах, щоб спільними зусиллями забезпечити реалізацію державної політики у найважливіших сферах. Наразі при переважній більшості органів виконавчої влади сформовано різні громадські ради і освіта не є винятком. Вони мали б перейти до активної та основної фази своєї діяльності – здійснення впливу на формування та реалізацію державної політики. Однак, як і в попередні роки, це не стало віхою у громадському житті.

Органи державної влади чомусь завжди вбачають у суспільстві аморфну масу, яка конче потребує супроводу на всіх щаблях управління. Саме тому громадські організації, ініціатива створення яких походить "згори", виявляються штучними, а поодинокі випадки самоорганізації громадян навколо вирішення конкретних проблем натикаються на стіну бюрократії й у більшості винятків закінчуються нічим.

Удосконалення моделі державно-громадського управління освітою в даному дослідженні викликано і рядом інших причин. Перш за все, складністю реальних процесів управління, їх структури, відносин. По-друге, вивчення самого процесу державно-громадського управління за кордоном можливе лише за літературними джерелами. І, по-третє, процес формування та удосконалення моделі державно-громадського управління потребує значного часу.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Питання створення та удосконалення моделей державно-громадського управління освітою стало предметом наукових досліджень А. Грабовського, І. Довбиша, Г. Єльнікової, П. Кухарчука, В. Пікельної та ін. Питання аналізу та формування нових моделей державно-громадського управління освітою розглядалися Б. Глинським, Б. Грязновим, О. Зайченко, М. Комарницьким, Р. Пастушенко.

*Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.* Безумовно, моделей державно-громадського управління освітою уже побудовано чимало, але вони діють формально і не мають результатів, по суті своїй вони носять експериментальний характер і не охоплюють систему в цілому, і більше того, чим вищий рівень управління, тим менше опрацьована проблема.

*Метою статті є* удосконалення існуючих та створення дієвих моделей державно-громадського управління освітою, які б дали можливість у багатьох випадках формальне ставлення громадськості до освітніх процесів перевести в площину конструктивної співпраці.

*Виклад основного матеріалу.* У проекті Національної стратегії розвитку освіти на 2012-2021 роки, що пройшла етап всенародного обговорення та прийнята на III Всеукраїнському з'їзді учителів, а також у попередніх документах, а саме у Національній доктрині розвитку освіти наголошується на «переході від державного до державно-громадського управління, чіткому розмежуванні функцій між центральними, регіональними і місцевими органами управління та забезпечення самоврядування навчально-виховних закладів і наукових установ, утвердження у сфері освіти гармонійного поєднання прав особи, суспільства й держави».

Для впровадження державно-громадського управління в Україні виникає потреба у забезпеченні ряду умов, серед яких: удосконалення нормативно-правової бази; активна позиція членів громад; усвідомлення органами управління освіти, шкільною адміністрацією переваг співуправління за активної участі громади.

Як зазначають Б. Глинский, Б.Грязнов, модель будь-якої організаційної системи, у тому числі і освітньої, потребує визначення [1]:

*складу учасників (тобто елементів системи освіти);*

*структури зв'язків між учасниками (сукупності інформаційних, керуючих, технологічних та інших зв'язків);*

*кількості допустимих стратегій і цільових функцій учасників, що відображають їх переваги та інтереси;*

*інформованості - тієї інформації, якою володіють учасники на момент прийняття рішень про обираних стратегіях;*

*порядку функціонування: послідовності отримання інформації і вибору стратегії учасниками системи.*

І. Довбиш вважає, що «модельовання педагогічних процесів та явищ – необхідний елемент пізнання та управління ними. Воно дає можливість виразити загальний аспект пізнавального процесу, перевести його в теоретичну площину, краще зрозуміти структуру і механізми досліджуваної системи» [2, с.69-75].

Як стверджує В. Пікельна, «модельовання – це бажання людей замінити складність навколишнього світу спрощеною і зрозумілою картиною» [5, с.56].

І. Новик зазначає, що «пізнати об'єкт – означає змоделювати його». Більш продуктивним у плані практичного використання, зазначає науковець, є визначення моделі запропоноване М.І. Кондаковим. На його думку, модель – це штучно створений об'єкт у вигляді схеми, креслення [4, с.37].

Грабовським В.А. розроблено базову модель державно-громадського управління загальною середньою освітою на районному рівні, сутність якої полягає у включенні громадських структур до управління системою освіти в районі. Наше завдання полягає у створенні схеми оптимальної моделі державно-громадського управління освітою шляхом удосконалення діючої. Управління освітою має вертикальну будову й знаходиться під контролем у держави, диктує умови нижчим організаціям (у тому числі школі). Це чітко прослідковується в текстах Закону України про освіту, де обґрунтовуються цілі, завдання, функції держави по відношенню до освітніх установ – механізми державного управління. Однак у Законі є (хоча і меншою мірою) і громадська складова. Наприклад, право освітніх установ створювати освітні об'єднання – асоціації, фонди, тобто громадські структури.

Враховуючи системні вади партійного простору України, саме громадські об'єднання, організації сьогодні можуть і мають стати дієвою формою інституціоналізації її суто суспільних інтересів і трансформації їх у потужні імпульси розвитку країни в цілому. Можемо говорити про *два шляхи підтримки і посилення повноважень громадських об'єднань у системі освіти: законодавчий і прецедентний*.

*Законодавча підтримка* діяльності громадських організацій, професійних та інших об'єднань як громадянських інститутів розвитку передбачає істотне корегування і оновлення відповідної законодавчої бази, передусім – надання громадським організаціям права вносити свої пропозиції щодо законодавчих ініціатив в галузі освіти. *Прецедентний шлях розвитку* і посилення громадських організацій полягає у накопиченні, узагальненні і осмисленні фактів їхнього реального впливу на розвиток подій у державі та зокрема в освіті. Могутня творча енергія українського громадянського суспільства – найголовніший ресурс державотворення. На часі – формування нових підходів у відбудові взаємодії між владою, інтелектуальними елітами і широким громадським загалом. Формула успіху України сьогодні визначається саме об'єднанням зусиль незалежного фахового експертного співтовариства з активністю громадянського суспільства. Україні необхідний прецедент зі створення суспільних центрів, які, на відміну від корпоративних, партійних, галузевих прототипів, трансформуватимуть первинні громадські запити на фахові пропозиції з найважливіших напрямів державної освітньої політики.

Отже, ключовою метою для громадських об'єднань і неурядових організацій, які створені при органах управління освітою, навчальних

зкладах сьогодні, є розробка моделі ефективної громадської участі в управлінні освітою. Перехід від державного до державно-громадського управління освітою в Україні передбачає удосконалення існуючих та створення в дієвих моделей такого управління, які б дали можливість у багатьох випадках формальне ставлення громадськості до освітніх процесів перевести в площину конструктивної співпраці.

Схема побудови моделі державно-громадського управління освітою полягає в:

1. Описі системи державно-громадського управління.
2. Перерахуванні об'єктів державно-громадського управління з урахуванням специфіки кожного рівня.
3. Виявленні взаємозв'язків між рівнями системи державно-громадського управління освітою.
4. Визначенні організаційно-педагогічних умов державно-громадського управління (на прикладі регіонального (муніципального) рівня).

Варто зазначити, що при розробці моделі державно-громадського управління освітою слід враховувати, на якому рівні буде працювати модель: модель державно-громадського управління загальноосвітнім навчальним закладом; модель державно-громадського управління освітою на рівні районного управління освітою; на рівні міського (обласного) управління; модель державно-громадського управління вищого навчального закладу.

Заслужують на увагу основні положення теорії моделювання управлінської діяльності керівників шкіл В.С. Пікельної, які можна використати для створення цілісної моделі державно-громадського управління загальноосвітнім начальним закладом. Спираючись на дослідження Г. Єльнікової, можна виділити такі моделі державно-громадського управління [3]: модель структурно-громадського супроводу; модель інформаційно-громадського супроводу; модель субординаційно-проміжного партнерства.

Найбільш поширеною і прийнятою для створення механізму державно-громадського управління освітою є модель структурно-громадського супроводу, де субординаційна вертикаль державної природи супроводжується на кожному щаблі відповідною громадською структурою.

Для опису системи державно-громадського управління скористаємося рівнями. Відповідно до Закону України «Про освіту» в управлінні освітою України діють чотири рівні: всеукраїнський, регіональний, муніципальний (районний) та інституційний (рівень управління освітнім закладом).

Органи державного управління кожного рівня і відповідні їм органи громадського управління (самоврядування) державно-громадської моделі управління освітою:

*на всеукраїнському рівні:* Кабінет Міністрів України, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Всеукраїнський з'їзд працівників освіти, Колегія Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України; Громадські ради, Всеукраїнська асоціація батьків, Всеукраїнська рада старшокласників;

*на регіональному рівні (на рівні області, міста):* адміністрація області (міста); департамент (управління) освіти області (міста); колегія обласної державної адміністрації; колегія департаменту (управління) освіти області (міста); Громадська гуманітарна рада; Рада керівників освітніх установ; Об'єднання батьків школярів області (міста); Рада органів учнівського самоврядування;

*на муніципальному рівні (на рівні району):* адміністрація району; управління (відділ) освіти району; колегія районної державної адміністрації; колегія районного управління (відділу) освіти; Громадська гуманітарна рада району; Рада керівників освітніх установ району; Рада голів шкільних батьківських комітетів; Рада органів учнівського самоврядування;

*на інституційному рівні:* директор школи, адміністрація школи; загальношкільна конференція; Рада школи; педагогічна рада; шкільний і класні батьківські комітети; професійні об'єднання педагогів, піклувальна рада, учнівське самоврядування.

Нами, шляхом удосконалення діючих моделей, визначено модель державно-громадського управління освітою, яка є складною (комплексною) і складається з механізмів за функціональним призначенням (*організаційні, правові, економічні, мотиваційні та політичні*) та механізмів за суб'єктами управління (механізми управління, які використовуються органами законодавчої влади, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства). Модель державно-громадського управління освітою можемо назвати комплексною (Рис. 1).

Аналіз визначень та словникових тлумачень поняття «механізми державного управління» дав змогу визначити, що модель державно-громадського управління освітою має певну структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління освітою. *Державно-громадське управління розвитком освіти* – це реалізація демократичних засад в структурі, функціях, формах, методах і стилі управління розвитком освіти; взаємодія державних і громадських інститутів, професійних, творчих спілок і асоціацій; цілеспрямованість діяльності суб'єктів управління державних і громадських інституційна розвиток освіти, що ґрунтується на добровільному встановленні державою та громадянами соціально значущих обов'язків в управлінні освітою з урахуванням специфіки регіону та наявного ресурсного забезпечення.



*Основними причинами, що перешкоджають розвитку державно-громадського управління освітою:*

- відсутність законодавчої та нормативної бази, що регламентує правові механізми створення державно-громадської системи управління освітою;
- недостатність наукових розробок щодо основ організації державно-громадського управління освітою.

Крім виділених факторів, що впливають на успішне створення та функціонування системи державно-громадського управління освітніми системами, слід віднести:

- авторитарність значної частини керівників і їх низький професійний рівень з питань демократичного устрою системи управління освітою;
- відсутність соціально-економічних стимулів і низький рівень правової свідомості значної частини учасників освітнього процесу, що перешкоджає набуттю ними визначених законом прав на участь в управлінні освітніми установами та системами.

У проекті «Національної стратегії розвитку освіти на 2012-2021 роки» зазначено, в якому стані перебуває нині українська освіта в контексті інноваційного розвитку країни, задоволення попиту ринку праці та на тлі світових лідерів в освіті; якими є нові орієнтири розвитку української освіти та яких нових якісних їх показників прагнемо досягнути.

Підводячи підсумки, треба відзначити, що реалізувати освітню політику та практично впровадити державно-громадське управління освітою заважають такі фактори:

- надмірна централізація;
- відсутність досвіду та знань аналізу політики, управління на центральному та місцевому рівнях;
- нерозуміння владою значення освітніх реформ (відсутність належної підтримки щодо їх проведення з боку держави і громадськості);
- недосконалість системи фінансування та нестача коштів і механізмів їх залучення;
- недосконале і застаріле нормативно-правове забезпечення;
- зміст освіти, що не відповідає вимогам демократичного суспільства;
- відсутність традиції активної участі громади й освітян у процесі ініціювання змін, домінування авторитаризму, низького рівня громадської свідомості, інертного мислення, неготовності до змін;
- брак еліти, лідерів, здатних взяти відповідальність за освітню політику і реформи;
- традиційна система оцінювання та відсутність інструментарію управління рівнем і якістю освіти;
- обмежений доступ до інформації.

В Україні реформуванням управління освітою мають займатися і нести за це відповідальність як органи державного управління всіх рівнів, так і навчально-виховні заклади, наукові установи, органи громадського самоврядування. Головною умовою вирішення завдань, поставлених перед сучасною освітою, є створення цілісної системи управління освітою в Україні, якій були б властиві гнучкість, демократизм, динамізм, мобільність, здатність до самоорганізації. Підсумовуючи, можна зробити висновок, що спроба удосконалення нами державно-громадського механізму управління освітою та розробка його моделі спрямовані на забезпечення якості освіти у відповідності до вимог державної освітньої політики, розв'язання проблеми оцінювання досягнутої якості освіти, її критеріїв, забезпечення корекційних дій і т.ін.

*Використані джерела інформації:*

1. Глинский Б.А., Грязнов Б.С., Моделирование как метод научного исследования. - М., 1965.
2. Довбиш І. Модель державно-громадського управління ЗНЗ // Директор школи, ліцею, гімназії. – 2006. – № 1. – С. 69-75.
3. Сльникова Г.В. Теоретичні підходи до моделювання державно-громадського управління // Директор школи. – 2003. - №40-41].
4. Новик И. Вопросы стиля мышления в естествознании. – М., 1975. – С.37.
5. Пікельна В.С. Управлінські моделі в керівництві школою. // Радянська школа. – 1989. - №6. – С. 56.

*Рецензент: Сурмін Ю.П., д.соц.н., професор*