

порозуміння між людьми на ґрунті аргументів, що підтверджують факт їх створення внаслідок отримання нових знань.

Список використаних джерел

1. Герасимова Е. М. Економічне знання у дискурсі становлення глобалізованого світу: соціально-філософський аналіз: [монографія] / Е. М. Герасимова. – Чернігів: ЧДІЕУ, 2008. – 336 с.
2. Кант І. Сочинения. В 6 т. / И. Кант. – М., 1964. – Т.3. – 799 с.
3. Лук'янець В. С. Науковий світогляд на зламі століть: монографія / [В. С. Лук'янець, О. М. Кравченко, Л. В. Озодовська та ін.]. – К.: Вид. ПАРАПАН, 2006. – 288 с.
4. Мак-Клоски Д. Риторика. Экономическая теория / Д. Мак-Клоски. – М., 2004. – 384 с.
5. Микешина Л. А. Диалог когнитивных практик. Из истории эпистемологии и философии науки / Л. А. Микешина. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – 575 с.

References

1. Gerasymova E. M. Ekonomichne znannja u dyskursi stanovlennja globalizovanogo svitu: social'no-filosofs'kyj analiz: [monografija] / E. M. Gerasymova. – Chernigiv: ChDIEU, 2008. – 336 s.
2. Kant I. Sochinenija. V 6 t. / I. Kant. – M., 1964. – T.3. – 799 s.
3. Luk'janec' V. S. Naukovyj svitogljad na zlami stolit': monografija / [V. S. Luk'janec', O. M. Kravchenko, L. V. Ozadovs'ka ta in.]. – K.: Vyd. PARAPAN, 2006. – 288 s.
4. Mak-Kloski D. Ritorika. Jekonomicheskaja teorija / D. Mak-Kljuski. – M., 2004. – 384 s.
5. Mikeshina L. A. Dialog kognitivnyh praktik. Iz istorii jepistemologii i filosofii nauki / L. A. Mikeshina. – M.: Rossijskaja politicheskaja jenciklopedija (ROSSPJeN), 2010. – 575 s.

Yukhovanets Z. S., PhD, assistant professor of humanities and information technology, Cooperative Institute Vinnitsa (Ukraine, Vinnitsa), gileya.org.ua@gmail.com

Dialogical form of language and cognitive structures related to social and economic reality

This article researches a dialogical form of linguistic communicative practices in the social and economic context that ensures essential interaction of polyphonic approaches to the understanding of the economic and business reality. Technically, a dialogue based on logical forms of thinking creates an operating array of required research methods thus procuring the format of conceptual concurrence of social and economic interests of humans, their motivation, argumentation methods, assessment procedures and criteria. At the same time, such research dialectic is not only aimed at providing a reasoned proof of knowledge but is also directed at the perception of other people's thoughts, and it offers multiple means for the introduction of newly acquired knowledge along with the corresponding procedures and actions into social and economic reality. In its turn, a dialogical methodology is presented as the logic of complex construction or reconstruction of understanding between people based on the arguments that confirm they were created as a result of gaining new knowledge.

The main goal of these dialogical research methods is to lay the basis for reaching an intellectual consensus and for the universalization of scientific economic knowledge, as well as to facilitate the process of distribution and attaching public significance to research results. The dialogical form of modern research takes on the meaning of a prospective social and ideological criterion for the theory of economic knowledge reasoning and serves as a practical way to persuade various strata of the civil society with the aim of protecting social and economic interests.

Keywords: dialogical models, social and economic reality, linguistic communicative practices, human being, semantics, economic knowledge.

* * *

УДК 130.122:37.013

Мегера Г. Б.,
кандидат філософських наук, доцент,
КВНЗ Дніпропетровський обласний інститут
післядипломної педагогічної освіти
(Україна, Дніпро), gmegega@mail.ru

ПРОБЛЕМНЕ КОЛО ПРАКТИЧНИХ ПИТАНЬ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ ОРГАНІМ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ОСВІТИ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Обґрунтовується проблемне поле практики державного управління в умовах реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади і освіти. Досліджуються основні складові механізму делегування державною повноважень у сфері впровадження освітньої політики місцевим органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, територіальним громадам.

Ключові слова: управління, державне управління, делегування повноважень, децентралізація.

Загальний контекст проблемного поля змістовної складової делегованих державною повноважень органам місцевої виконавчої влади в умовах реформування освіти та децентралізації самоврядування, визначається на перетині теорії державного управління та реалій практики в сфері реалізації як власних, так і делегованих повноважень місцевим органам самоврядування, територіальним громадам на сучасному етапі.

Теорія державного управління ґрунтується на теоретико-методологічних засадах як важеля впливу держави на стан і розвиток суспільних процесів і відносин з метою досягнення цілей і реалізації функцій держави, вдосконалення системи державного управління. Практика сьогодення принципово не має права змінювати принципи цієї теорії, але надає предметності проблемному полю. Це стосується інтерпретації практичних дій в межах теорії державного управління та утвореного нормативно-правового поля.

Окремі аспекти проблемного поля запропонованої теми для міркувань та визначення механізмів державного управління представлені в роботах М. Гербста, Я. Герчинського, А. Друговва, І. Даченкова, І. Сторожука, В. Пікельної та інших вітчизняних та зарубіжних дослідників. З наукового та теоретичного виміру достатньо чітко визначено загальну тенденцію практичної переорієнтації державного управління України на засади державного управління Європейської спільноти.

Сьогодні можна погодитись з концепцією застосування досягнень наших міжнародних партнерів в теорії та практиці державного управління, його адаптації до сучасних змін та умов реформування на теренах України, проте послідовний аналіз вже накопичених проблем залишається поверховим та безсистемним.

Метою дослідження з цього питання є обґрунтування проблемного поля теорії та практики державного управління, вдосконалення підходів до практичного впровадження принципу державно-громадської моделі управління в період реформування вітчизняної освіти та децентралізації місцевого самоврядування.

Окрім вищезазначених аспектів, важливим аргументом щодо необхідності висвітлення цієї теми, є замовлення керівників установ і закладів освіти області, яке постійно форматується під час проходження

підвищення кваліфікації керівних та педагогічних кадрів області. Це виконання замовлення на випередження, яке ставить за мету не накопичувати вже наявні проблеми, як сніговий ком, а вчасно на них реагувати.

КВНЗ «Дніпропетровський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти», в цьому плані, виконує свою функцію і завжди надає аналітичні коментарі щодо нормативно-правових документів у зазначеному колі. Характеризуються основні тенденції в науці, коментується вектор діяльності Міністерства освіти і науки України.

В цей складний, наповнений важливими подіями і ґрунтовною роботою по реформуванню освіти час, ми паралельно включені до процесу сучасного державного перезавантаження та політичної реформи. За незначний у часі період, на рівні Верховної Ради, Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти і науки України, в комісіях, на Парламентських слуханнях, у відкритому діалозі із суспільством обговорюються глобальні, принципово важливі для громадськості та освітньої галузі нормативно-правові документи такі як Закон України про освіту, Закон України про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади).

Сьогодні усвідомлюються основні підходи до реалізації Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років. Розроблена Дорожня карта освітньої реформи. Відповідно до Бюджетного кодексу, змінюється порядок фінансування установ і закладів освіти різного рівня бюджетів. Обговорюються шляхи реалізації Концепції реформування початкової освіти, Положення про опорні школи, відповідні завдання щодо децентралізації.

Вже прийняті відповідні Постанови Кабінету Міністрів, які розставили деякі крапки над «і» по утворенню та функціонуванню територіальних громад на території Дніпропетровської області. Всі ці процеси запущені одночасно і вже не обминули неоднозначних характеристик. І це цілком зрозуміло. Нове завжди пов'язане із складностями. Приклад Польщі, яка освітні завдання передавала поступово органам місцевого самоврядування протягом 1990–1999 років, зазначає, що вони ще не завершили «де-факто» цей процес. Процес розширення відповідальності самоврядування за передані йому об'єкти комунальної форми власності та повноваження в сфері освіти, був довготривалим і досі, на думку деяких експертів, залишається незавершеним.

М. Гербст, Я. Герчинський підкреслюють, що характер процесу децентралізації освіти у Польщі пов'язаний зі ставленням до реформ у сфері децентралізації як до знаряддя демократизації держави, зокрема демократизації освіти. Такий підхід був реалізацією волі авторів реформ, які прагнули, щоб самоврядні одиниці відповідали за управління школами і здійснювали їхнє фінансування від власного імені і за «власні» кошти, а не від імені центрального уряду, користуючись грошами, отриманими у вигляді трансферів або субвенцій. Система освітніх субвенцій у Польщі досі існує. І це не єдина точка протиріччя і неузгодженостей на шляху більше, як 25 років реформ [1].

Порядок передачі об'єктів комунальної форми власності з бюджетів міст, районів та сільських і селищних рад на бюджети територіальних громад у

Польщі починався з початку з передачі дошкільних закладів, а потім поступово всіх інших.

Практика фінансування закладів освіти в Україні відбувається за формульним розрахунком. Тобто на одну дитину (за даними органів статистики), відповідною постановою Кабінету Міністрів України визначається середньо математична сума коштів на рік по Україні. Вона в середньому дорівнює 7–9 тис. грн. А реальні потреби для утримання установ і закладів освіти в різних регіонах різні. Навіть в одній області на одну дитину припадає не однакова сума. Так в містах, де щільність населення відрізняється від сільських регіонів, вона значно менша ніж в сільських регіонах. У Дніпропетровській області, навіть, є такі заклади, де одна дитина коштує біля 50 тис. грн. Це притаманно сільським регіонам. Мала чисельність дітей потребує всього комплексу освітніх послуг. Це і кількість штатних одиниць і опалення великих приміщень і т. ін.

В умовах децентралізації самостійна спроможність громад, без субвенції з державного бюджету, далеко не завжди здатна повноцінно фінансувати об'єкти своєї форми власності. Часто коштів вистачає тільки на виплати соціально захищених видатків: заробітна платня, нарахування на неї, комунальні платежі. Формульний принцип часто не залишає коштів на повноцінне утримання установ і закладів.

Процес вдосконалення системи фінансування об'єктів комунальної форми власності територіальних громад в умовах децентралізації триває.

Суттєвою проблемою завжди був і є так званий «человеческий фактор», який заважає реалізації досконалих і структурованих нормативно-правовим полем підходів. І в першу чергу це має відношення до тенденції коли філософія децентралізації уникає обов'язкових вимог державних принципів до реалізації освітніх завдань. Завжди було і буде державне замовлення на зміст і якість освітніх послуг. Це обов'язкова парадигма.

Під час обговорення проекту нового Закону України про освіту, на всіх рівнях дискусій зупинялись на форматі «державно-громадської» моделі управління, а не «громадсько-державної».

По-перше, це відповідає Законодавчо визначеним принципам формування вимог до місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, відносно забезпечення Конституційного права на освіту та соціальний захист дитинства в умовах децентралізації.

По-друге, при формуванні управлінських структур в умовах територіальних громад, потрібно із самого початку розставити всі необхідні акценти по делегованим повноваженням всім структурам влади, які виходять на вирішення долі дитини. Наше завдання: законодавчо закріплити обов'язки, грамотно розділити з тими структурами, які зобов'язані це робити.

Останнім часом, освітня галузь справедливо піддається критичним зауваженням стосовно низького рівня освіченості суспільства. І це буде постійно поглиблюватись, якщо ми, відповідно до чинного законодавства, не розділимо проблеми громадянського суспільства із службою у справах дітей, кримінальною поліцією, підрозділами соціального захисту, сім'ї, молоді і спорту, охорони здоров'я, а будемо їх підмінити.

Освіта не повинна уникати проблем щодо вирішення долі дитини. Школа – перша зацікавлена особа яка повинна бути разом з тими кого держава зобов'язала опікуватись нею, але не перебирати повноваження. Інакше свої прямі обов'язки ми будемо виконувати не якісно. Прецеденти вже зафіксувала незалежна міжнародна експертна група PERSON, яка займається визначенням рейтингів ефективності національних систем освіти.

Сьогодні, нажаль, змістовна складова поступається місцем організаційній. І це ризик, який принципово впливає на якість кінцевого результату. На нашу думку це об'єктивний процес. Він пов'язаний з сучасними політичними процесами. Оновлені, на вимогу політичної доречності, управлінські кадри, нажаль, не завжди відповідають професійним вимогам. Організаційні навички діяти в нормативно-правовому полі і забезпечувати вимоги чинного Законодавства – справа надзвичайно відповідальна і вимагає якісного оволодіння як знаннями так і уміннями. Вади професійної некомпетентності кадрів сьогодні явище розповсюджене. Особливо це стосується місцевих органах виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Повільний процес омолодження кадрів у системі освіти, теж призводить до негативних наслідків. Не спроможність управлінських кадрів відповідно реагувати на сучасні виклики часу, значно гальмують розвиток освіти на шляху реформ.

Проблему щодо якісної підготовки управлінських кадрів в системі державного управління успішно вирішує Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. Питаннями поєднання теорії, нормативно-правового забезпечення та практики децентралізації в області, ґрунтовно займається Офіс реформ.

Сучасні керівні кадри повинні усвідомлювати принципи та змістове наповнення, за якими держава делегує органам виконавчої влади та їх підрозділам, відповідні повноваження у вирішенні питань, пов'язаних з наданням освітніх послуг та соціального захисту дитинства. Професійні дії у нормативно-правовому полі забезпечення Конституційного права на освіту в умовах децентралізації – головне завдання місцевих органів влади та місцевого самоврядування по впровадженню державної політики у сферу освіти [9].

Базові знання надає Конституція України, Закони «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про охорону дитинства», Типове положення про службу у справах дітей, Постанова Кабінету Міністрів «Про створення кримінальної поліції у справах неповнолітніх».

Розбіжності, задекларованих державою вимог, до системи виконавчої влади та місцевого самоврядування в реалізації освітньої політики та практики сьогодення, висувають наступні проблеми:

1. Установи і заклади освіти часто дублюють повноваження інших структурних підрозділів виконавчої влади та місцевого самоврядування при вирішенні проблемних питань дитинства.

2. Недостатня координуюча роль керівників місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в питаннях охорони дитинства.

3. Низький рівень нормативно-правової культури керівників різних структурних підрозділів виконавчої влади, місцевого самоврядування та управління освітою, в питаннях делегування повноважень.

4. Необґрунтоване відволікання закладів освіти від виконання прямих обов'язків впливає на якість надання освітніх послуг.

На нашу думку, з метою забезпечення гармонійного і послідовного режиму впровадження реформ, необхідно визнати головним напрямом – роботу з кадрами і зосередити її на:

– Фаховому відборі новопризначених керівників структурних підрозділів як новоутворених територіальних громад так і управлінням освітою;

– Організації навчання керівних кадрів всіх управлінських структур по сучасним програмам;

– Залученні до виконання контрольних функцій над впровадженням державної політики в сфері освіти, у зміст діяльності територіальних громад, широких кіл громадськості.

З метою ефективного впровадження організаційних, нормативно-правових та змістовних перебудов у системі освіти, сучасні управлінські кадри мають свідомо налаштувати школу на:

1. Розвиток індивідуальності;
2. Навчити спілкуватись та співпрацювати;
3. Бути гуманістичною та технологічною;
4. Надавати вибір;
5. Забезпечити орієнтованість на сучасність;
6. Налаштувати на конкурентоздатність з однолітками з країн ЄС;
7. Навчити комплексно та на різних рівнях вирішувати проблеми;
8. Стимулювати критичність мислення та гнучкість ума;
9. Навчити взаємодіяти з людьми;
10. Сформулювати емоційний інтелект та власне мислення.

Завдання не нові. Такий формат вже давно перейшов з площини теорії в площину практики творчих педагогічних колективів. Вони свідомо забезпечують впровадження принципу безперервності та послідовності системи освіти в Україні. Готують адаптовану дитину як для самостійного життя в нових економічних умовах, так і готову до вступу і навчання в системі вищого навчального закладу [2, с. 112–115].

Загальні принципи державної політики в освітній галузі, розроблені на тлі законодавчого поля всіх ланок освіти і гармонійно доповнюють сучасний формат змісту реформ. Практика автономності та самостійності ВНЗ, на протязі великого терміну часу, наприклад, додала до державних принципів такий як самостійність публічної діяльності.

Тема принципів державної політики в різних галузях суспільного життя України, для науки державного управління, розроблена достатньо ґрунтовно. Ми її торкаємось з метою коментарів щодо системи делегування повноважень.

На думку І. Сторожука, яка представлена у статті «Принципи делегування повноважень у місцевому управлінні», перед тим, як перейти до практичних дій, потрібно усвідомити принципи державної політики

у справі до якої ми приступаємо, а потім з'ясувати систему делегування повноважень [6, с. 234].

Принципи державної політики у сфері освіти такі, як: доступність; рівність; безоплатність; масовість; публічність; відповідальність; наступність; інтегрованість в Європейський простір; державна підтримка; самостійність публічної діяльності; незалежність; оптимальна доповненість і рівновага повноважень центральних і місцевих органів влади та місцевого самоврядування – повинні урівноважувати систему управління делегуванням повноважень.

Повноваження є власні, тобто прямо прописані відповідним нормативно-правовим документом, а є делеговані. Делегування відбувається по вертикалі (вищі органи нижчим), керівник-підлеглим. Складною є схема за якою, при наявності вертикалі законодавчих документів, визначається виконавець. Наприклад: Закон «Про державну статистику», Законодавство щодо захисту прав споживачів або Законів про регулювання містобудівної діяльності.

Неможливо змінювати вектор завдань без вертикалі. Неприпустимо, щоб територіальні громади делегували чужі повноваження структурам, яким регламентовано вони не належать. Громади можуть утворювати структури з відповідними повноваженнями, якщо такі повноваження ніхто не виконує, або вводить додаткові штатні одиниці в нейтральні підрозділи і контролювати їх діяльність. Все інше – профанація.

З метою занурення в цю проблематику доречно було б звернутись до Указу Президента України «Про делегування повноважень державної виконавчої влади головам та очолюваним ними виконавчим комітетам сільських, селищних і міських рад», Закону «Про порядок делегування повноважень органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування», де повноваження визначаються як повноваження органу, повноваження надані Законом, власні повноваження, надані повноваження, передані повноваження, делеговані повноваження і т. ін.

Висновки. Проблемне поле зазначеної теми складається з двох рівнів. Перший – нормативно-правовий. На ньому виокремлюються комплексні проблеми реформування підходів до децентралізації влади і реформування освіти на засадах Європейської спільноти. Другий – практичний. Його основу складають суб'єктивні фактори. Це питання державної кадрової політики, інформаційного забезпечення та впорядкування системи управлінського інструментарію.

Найбільш перспективним напрямом вдосконалення процесів реформування слід уважати підняття рівня освіченості керівних кадрів як системи місцевої виконавчої влади, місцевого самоврядування, новоутворених територіальних громад, так і системи управління освітою.

Список використаних джерел

1. Гербст М., Герчинський Я. Децентралізація освіти у Польщі: досвід 25 років [Текст]. – Варшава: Інститут освітніх досліджень, 2015. – 23 с.
2. Гриневич Л. Тенденції децентралізації управління базовою освітою в сучасній Польщі: Дис. ... канд. пед. наук [Текст]. – Львів, 2004.
3. Даченков И. Тенденции и перспективы политического консалтинга в России [Текст] // Рекламные технологии. – 2008. – №6. – С.32–35.

4. Друговв А. Государственный маркетинг как важный фактор совершенствования механизма управления социально-экономическими процессами в обществе [Текст] // Маркетинг в России и за рубежом. – 2005. – №4. – С.101–104.

5. Ромат С. Маркетинг у державному управлінні [Текст] // Маркетинг в Україні. – 2003. – №4. – С.32–35.

6. Сторожук І. Принципи делегування повноважень у місцевому управлінні [Текст] // Університетські наукові записки. – 2005. – №4. – С.231–236.

7. Титиш Г. «Як це у них». Польський досвід реформи середньої освіти [Електронний ресурс] // Українська правда. 25.10.2015: <http://life.pravda.com.ua/society/2015/10/202280/>.

8. Щербань В. маркетингові організаційні інновації у сфері державного управління [Текст]. // Актуальні проблеми економіки: науково-економічний журнал. – 2007. – №5. – С.89–94.

9. Серогін С., Квітка О., Тертишна та ін. Практичні рекомендації з питань формування спроможних територіальних громад [Текст]. – Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України: бібліотека реформування місцевого самоврядування. – 2015. – Вип.3.

References

1. Gerbst M., Gerchinskiy Ya. Detsentralizatsiya osviti u Polshchi: dosvid 25 rokov [Text]. – Varshava: Institut osvitnih doslidzhen, 2015. – 23 s.

2. Grinevich L. Tendentsiyi detsentralizatsiyi upravlinnya bazovoyu osvitoyu v suchasniy Polshchi: Dis. ... kand. ped. nauk [Text]. – Lviv, 2004.

3. Dachenkov I. Tendentsii i perspektivy politicheskogo konsaltinga v Rossii [Text] // Reklamnye tehnologii. – 2008. – №6. – С.32–35.

4. Drugovv A. Gosudarstvennyy marketing kak vazhnyy faktor sovershenstvovaniya mehanizma upravleniya sotsialno-ekonomicheskimi protsessami v obschestve [Text] // Marketing v Rossii i za rubezhom. – 2005. – №4. – С.101–104.

5. Romat E. Marketing u derzhavnomu upravlinni [Text] // Marketing v Ukrayini. – 2003. – №4. – С.32–35.

6. Storozhuk I. Printsipi deleguvannya povnovazhen u mistsevomu upravlinni [Text] // Universitetski naukovy zapiski. – 2005. – №4. – С.231–236.

7. Titish G. «Yak tse u nih». Polskiy dosvid reformi serednoyi osviti [Elektronnyy resurs] // Ukrayinska pravda. 25.10.2015: <http://life.pravda.com.ua/society/2015/10/202280/>.

8. Shcherban V. marketingovi organizatsiyi innovatsiyi u sferi derzhavnogo upravlinnya [Text] // Aktualni problemi ekonomiki: naukovо-ekonomichnyi zhurnal. – 2007. – №5. – С.89–94.

9. Serogin S., Kvitka O., Tertishna ta in. Praktichni rekomendatsiyi z pitan formuvannya spromozhnih teritorialnih gromad [Text]. – Dnipropetrovskiy regionalniy institut derzhavnogo upravlinnya Natsionalnoyi akademiyi derzhavnogo upravlinnya pri Prezidentovi Ukrayini: biblioteka reformuvannya mistsevego samovryaduvannya. – 2015. – Vip.3.

Megega G. B., candidate of Philosophy, Associate Professor of the Preschool and Primary Education Department Municipal Higher Educational Institution «Dnipropetrovsk Regional Institute of Postgraduate Pedagogical Education» (Ukraine, Dnipro), gmegega@mail.ru

Practical issues of delegation of authorities in the sphere of state educational policy executive authorities and local self-government in the conditions of reforming of education and decentralization of authority

The article explains the problem field of public administration practice in the conditions of local self-government reforming, decentralization of authority and education. The basic components of the state delegation of authority mechanism in sphere of educational policy realization by local executive authorities, local self-government and territorial communities are explored.

Keywords: administration, government administration, delegation of authorities, decentralization.

* * *