

Галина Тодосова,
головний спеціаліст відділу дошкільної
і позашкільної освіти Головного
управління освіти і науки виконавчого
органу Київської міської ради (Київської
міської державної адміністрації)

Взаємодія органів державної влади та організацій громадянського суспільства у реалізації освітньої політики в місті Києві

У статті висвітлюється ретроспектива розвитку державногромадського управління в Україні та місті Києві: розкрито мету, завдання, зміст державно-громадського управління закладами освіти в сучасних умовах. На прикладі Києва показано взаємодію органів управління освітою з такими організаціями громадянського суспільства, як Об'єднання батьків школярів м. Києва, Київська міська рада старшокласників (учнівське самоврядування), піклувальні ради.

Ключові слова: державне управління, державно-громадське управління, моделі, принципи державно-громадського управління, організації громадянського суспільства.

The report highlightens the retrospective of the development of Kiev's social state administration of general education institutions. Develops the aim, tasks, contents of social state administration of educational establishments under contemporary conditions of functioning of the country, presenting Kiev city as an example. Done the description of such models of social state administration as Kiev pupil's parents Union, pupil's self-government - Kiev city schoolboy's Union, Grandfathers and Grandmothers Club.

Key words: social state administration, models and principles of social state administration.

Постановка проблеми. Інтеграція освіти України до європейського та світового освітнього простору, поглиблення демократичних перетворень, активний розвиток громадянського суспільства зумовили пошук нових, ефективних моделей управління освітою. На сучасному етапі удосконалення підходів

і методів у системі освіти можливе за умови ініціативного втручання громадськості у цей процес, освіта має бути відкритою для суспільства. Адже лише поєднання зусиль держави та громади як рівноправних партнерів у створенні стратегій реформування освітнього процесу, здійсненні контролю його якості, посиленні соціального захисту усіх учасників, розширенні мережі закладів освіти, підготовці компетентних кадрів може забезпечити повноцінне та всебічне вирішення проблем державного управління у сфері освіти.

Гармонійне поєднання у державно-громадському управлінні загальнодержавних регулювань та індивідуальних суспільних ініціатив сприятиме утвердженню принципів децентралізації управління освітою й автономізації діяльності навчальних закладів. У державі мають бути створені умови для переходу, як це властиво демократичному суспільству, від державно-громадського до громадськодержавного управління освітою. Як зазначав Василь Кремень, "запорукою прогресивних змін в освіті України має стати утвердження державно-громадської моделі управління нею, - урівноваження впливу державного та громадського чинників на стан і перспективи розвитку системи освіти набуває вирішального значення" [9, с. 33].

У Національній доктрині розвитку освіти зазначається, що "нова модель системи керівництва сферою освіти має бути відкритою і демократичною" [10]. Передбачено забезпечення державного управління освітою з урахуванням громадської думки, внаслідок чого змінюється навантаження, функції, структура і стиль управління освітою. На практиці це означає, що управлінські рішення мають ухвалюватись за широкої участі педагогів, батьків, учнів та громадськості. Науково-теоретичне обґрунтування переведення управління освітою на державно-громадські засади вимагає удосконалення механізмів взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій за темою статті.

Грунтовний аналіз наукової літератури, наукових досліджень щодо впровадження державно-громадського управління освітою свідчать про те, що залучення громадськості до управління муніципальною освітньою системою здійснюється в Україні вже понад 10 років. Теоретичною основою вивчення теми є наукові праці, у яких розглядаються різні питання державно-громадського управління освітою. Організаційно-правові основи та шляхи залучення громадськості до здійснення управління освітою досліджували В.І.Бочкарьов, Л.А.Гаєвська, В.А.Грабовський, М.С.Комарницький, В.Г.Кремень, С.М.Сушко [1; 3; 4; 8; 9].

М.С.Комарницький у статті "Державно-громадська система управління" пропонує "залучати громадськість до управління муніципальною освітньою системою, по-перше, на шкільному рівні; по-друге, при створенні локальних освітніх округів; по-третє, на міському рівні, створюючи батьківські асоціації, органи учнівського самоврядування, опікунсько-наглядові ради та інші інституції" [8, с. 34].

"Я переконаний, що управління освітою повинно бути державно-громадським. Якщо не буде активного громадського контролю, то жодні приписи чи санкції не допоможуть. Без суспільної підтримки закони не діють" - зазначав на засіданні круглого столу Міністр освіти і науки України Іван Вакарчук 14 жовтня 2008 р. [2].

Основними завданнями державно-громадського управління освітою є реалізація визначених прав та обов'язків педагогів, учнів та їх батьків на участь в управлінні загальноосвітніми навчальними закладами; демократизація державного управління освітою; задоволення потреб та інтересів учасників навчально-виховного процесу; розвиток погоджувальних механізмів у вирішенні загальних завдань [1, с. 27].

Невирішена раніше частина загальної проблеми. Проблема державно-громадського управління освітою в умовах

соціальноекономічних перетворень у країні виходить за межі галузевого суто освітянського питання й набуває загальнодержавного значення. Державно-громадське управління як один зі способів самоврядування суспільства є невід'ємною ознакою історичного цивілізаційного процесу людства взагалі й українського суспільства зокрема. Особливої уваги потребують перебудова державної системи управління загальною середньою освітою на районному, міському рівнях, пошук нових та модернізація старих механізмів її здійснення в умовах переходу до ринкової економіки, впровадження нових моделей державно-громадського управління освітою.

Мета і завдання. З огляду на актуальність зазначеної проблеми та важливість її розв'язання визначено мету статті: аналіз механізмів державно-громадського управління освітою на прикладі міста Києва й вироблення на цій основі практичних рекомендацій щодо переведення управління освітою на державно-громадські засади. Відповідно до зазначеної мети поставлені такі завдання: здійснити огляд історичного підґрунтя формування сучасних підходів до державно-громадського управління, конкретизувати поняття державно-громадського управління освітою і його складових, проаналізувати нормативно-правову базу становлення й розвитку державно-громадського управління освітньою системою, описати діяльність таких інститутів громадянського суспільства, як піклувальні ради, батьківські комітети, учнівське самоврядування та їх взаємодію з органами державного управління загальною середньою освітою на міському рівні; дослідити механізми державно-громадського управління загальною середньою освітою.

Виклад основного матеріалу. Історичним підґрунтям формування сучасних підходів до державно-громадського управління є Звичаєве право Київської Русі, маґдебурзьке право, військовоадміністративне самоврядування часів Української козацької держави, II Універсал Центральної Ради та Конституція УНР від 29 квітня 1918 р.

У 20-х рр. ХХ ст. державно-громадське управління було широко представлене діяльністю шкільних рад, які мали досить значні повноваження [7]. Поширеними в царській Росії були попечительські (пiклувальнi) ради, які мали великий авторитет. Свідченням цього є те, що почесні попечителі та доглядачі закладів освіти мали статус державних службовців. Сучасна історія самоврядування в Україні починається у 1990 р. з моменту прийняття законів України "Про місцеві ради народних депутатів УРСР та місцеве самоврядування", "Про місцеве самоврядування в Україні". Головним завданням сьогодення є виховання та підготовка молодого покоління, яке реально здатне оцінити, впровадити, а головне зберегти ідеї демократії, навчити учнів не лише жити в умовах сучасної держави, дотримуватися її законів, відстоювати власні права, а й практично реалізувати ці знання життєдіяльності в навчальному закладі. Останнє можливо здійснити лише за умови створення системи державно-громадського управління.

Основними нормативно-правовими документами, які визначають юридичну можливість упровадження державно-громадського управління у загальноосвітньому навчальному закладі, є Конвенція про права дитини (прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 р., в Україні чинна з 27 вересня 1991 р.), Європейська хартія про участь молоді в житті комун та регіонів (прийнята Конгресом місцевих і регіональних влад Європи 14 січня 1991 р.), Конституція України (прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р.), закони України "Про освіту" (в редакції від 20 вересня 2003 р.), "Про загальну середню освіту" (від 13 травня 1999 р.), Положення про середній загальноосвітній навчальний заклад (затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 р. № 964), Національна доктрина розвитку освіти (затверджена Указом Президента України від 17 квітня 2002 р.), Положення про Піклувальну раду загальноосвітнього навчального закладу, Загальне Положення про громадську раду при Кабінеті Міністрів України, міністерстві, іншому

центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській державній адміністрації (затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2009 р. № 1302).

Така законодавча база дає можливість не тільки створити дієву систему засобів правового регулювання державно-громадського управління закладом освіти, а й конкретизувати, доповнити її внутрішніми документами. Такими документами в закладі освіти мають бути Статут, Положення про раду закладу освіти, піклувальну раду, батьківський комітет загальноосвітнього навчального закладу, Угода про співпрацю між педагогічною радою та радою закладу освіти, Правила внутрішнього шкільного розпорядку та єдині вимоги до учнів в закладі освіти.

Упровадження в життя державно-громадського управління має передбачати створення і забезпечення активної участі в управлінні школою представників: ради школи, піклувальної ради, адміністрації школи, педагогічної ради, батьківського комітету, органів учнівського самоврядування. Управління загальною середньою освітою передбачає залучення громадськості до прийняття управлінських рішень на різних щаблях управлінської вертикалі. Ця вертикаль починається з Міністерства освіти і науки України і закінчується учнем навчального закладу.

Сьогодні в Україні поступово налагоджується діалог з питань взаємодії між органами державного управління, державними освітніми структурами і громадськістю з проблем модернізації освіти. Прикладом такої співпраці є організація державно-громадського управління освітою у м. Києві. Вивчення діяльності районних управлінь освіти та навчальних закладів міста у цьому напрямі дає підстави стверджувати, що в м. Києві налагоджена співпраця Головного управління освіти і науки, районних управлінь освітою з такими громадськими організаціями, як:

- 1) Громадська рада з питань освіти і науки при Київському міському голові;
- 2) піклувальні ради при навчальних закладах;
- 3) Об'єднання батьків школярів м. Києва;
- 4) учнівське самоврядування.

Одним із яскравих прикладів ефективної співпраці Головного управління освіти і науки виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) з громадськістю є діяльність Об'єднання батьків школярів міста Києва та Київської міської ради старшокласників, що були створені в 1998 р. Вперше в історії європейської освіти на юридичному рівні було підтверджено і закріплено співпрацю освітян з батьківською та дитячою громадою як рівноправних партнерів у вирішенні проблем освітньої галузі. Тристороння Угода про співпрацю між Головним управлінням освіти і науки виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), Об'єднанням батьків школярів міста Києва та Київською міською радою старшокласників, що була підписана у вересні 1998 р., стала унікальною не лише для України, а й для Європи. Нову модель державногромадського управління освітою стали називати "Київським трикутником". Тристороння Угода про співпрацю була підписана на трьох рівнях - міському, районних, шкільних. Накопичено чималий позитивний досвід спільної діяльності адміністрації, батьків учнів та учнівських рад. Тісна та чітка взаємодія всіх сторін соціального "трикутника" сприяє створенню комфортних умов для забезпечення права на здобуття якісної освіти школярами міста. За останні роки державно-громадське управління освітою у столиці досягло нової якості. Ефективна взаємодія всіх сторін "трикутника" потребує планування і координації дій. При підвищенні активності і усвідомленні значення батьківської громадськості, органів учнівського самоврядування керівна роль щодо вжиття планових заходів все ж залишається за управліннями освіти.

Аналіз діяльності шкільних "трикутників" виявив, що найбільш плідною є їх діяльність у таких напрямках: проведення рейдів-перевірок зовнішнього вигляду учнів, відвідування учнями занять, зайнятості учнів у позаурочний час, санітарно-гігієнічного стану приміщень, температурного режиму тощо; сприяння науково-методичному забезпеченню навчально-виховного процесу (поповнення бібліотечних фондів науковою та художньою літературою, здійснення наукового керівництва при написанні робіт Малої академії наук (МАН), комп'ютерно-інформаційна підтримка); організація Днів відкритих дверей (відвідування батьками уроків, виховних заходів, проведення круглих столів з проблемних питань навчального закладу); участь у роботі шкільних рад з профілактики правопорушень, у загальношкільних святах, благодійних акціях; організація і проведення заходів, спрямованих на запобігання негативним явищам в учнівському середовищі; допомога у вирішенні господарських питань; підтримка шкільної преси.

Зі здобуттям Україною державної незалежності питання виховання нової генерації молоді - патріотичної, динамічної, відкритої для новацій і творчий пошук стали головним завданням освіти. Відповідь на це питання в 90-х рр. минулого століття знайшов тодішній начальник Головного управління освіти і науки м. Києва Борис Михайлович Жебровський: у всіх навчальних закладах було створено органи самоврядування учнів, їх координатором стала Київська міська рада старшокласників. Представники учнівського самоврядування співпрацюють з районними управліннями освіти та Головним управлінням освіти і науки м. Києва, районними держадміністраціями, управліннями у справах сім'ї і молоді, центрами соціальних служб для дітей, сім'ї і молоді, управліннями юстиції, стають учасниками різноманітних програм телебачення.

Дієвим органом залучення громадськості до виховання та навчання у місті Києві визнано піклувальні ради, які відповідно

до Положення про загальноосвітній навчальний заклад створено в усіх закладах освіти міста Києва різних типів та форм власності.

Взаємодія органів державної влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства в реалізації освітньої політики в м. Києві оптимізує співвідношення державного і суспільного в інтересах людини, соціуму і влади. Упровадити в практику такий механізм можливо за умов партнерських відносин у сфері "школа - громада", коли батьки відчують власну необхідність у повсякденній діяльності свого навчального закладу, коли існують демократичні, не заформалізовані стосунки між школою та батьківською громадою.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Досвід роботи управлінь освіти, загальноосвітніх навчальних закладів м. Києва у напрямі розвитку моделі державно-громадського управління освітою заслуговує на увагу, всебічне вивчення. Із 2006 р. він поширюється і в Україні. Розширення кола реальних учасників освітнього процесу та визначення перспектив розвитку державно-громадського управління стало основною метою проведення Першого Всеукраїнського форуму батьківської громадськості, що відбувся за ініціативи Міністерства освіти і науки України у травні 2006 р. у Київському міському будинку учителя.

Таким чином, співпраця організацій громадянського суспільства з управліннями освіти у м. Києві відповідає вимогам керованості й підпорядкованості, з чітко визначеними повноваженнями відповідальності за якість освітніх послуг, динамізмом і здатністю до самоорганізації для вирішення основного завдання освіти в підготовці освічених, моральних, мобільних, конструктивних і практичних людей, здатних до співпраці, міжкультурної взаємодії, з глибоким почуттям відповідальності за долю країни, її соціальноекономічне процвітання. У сучасних умовах неможливо обійтися без підтримки батьківської громадськості, шефів, тому роль батьківських комітетів, учнівського самоврядування,

підкувальних рад у загальноосвітніх навчальних закладах є ключовою у державно-громадському управлінні сучасною школою. Заслугує на увагу вивчення досвіду міста Києва та створеної базової моделі державногромадського управління освітою, зокрема її основної сутності, що полягає у включенні громадських структур, представлених учнівським самоврядуванням, педагогічними об'єднаннями, батьківськими комітетами навчальних закладів, різноманітними освітніми радами, до управління системою освіти в місті.

Перебудова державної системи управління освітою на всіх рівнях, пошук нових і модернізація існуючих механізмів її здійснення в умовах ринкової економіки є головними завданнями щодо реалізації в майбутньому ідеї громадсько-державного управління. Отже, перспективними є подальші дослідження щодо створення моделі участі та відповідальності організацій громадянського суспільства в управлінні освітньою галуззю на основі забезпечення рівноваги між сферами впливу держави й громадськості.

Список використаних джерел

1. *Бочкарев В. И.* Государственно-общественное управление образованием: каким ему быть? / В. И. Бочкарев // Педагогика. 2001. - № 2. - С. 27-29.
2. *Вакарчук І.* Принципи державно-громадського управління освітою / І. Вакарчук // Освіта. - 2009. - № 19-20. - С. 4.
3. *Гаєвська Л. А.* Державно-громадське управління освітою: теоретичний аспект / Л. А. Гаєвська // Вісн. НАДУ. - 2007. - № 4. С. 37-47.
4. *Грабовський В. А.* Модель державно-громадського управління районною системою загальної середньої освіти з моніторинговим супроводом / В. А. Грабовський // Вісн. НАДУ. - 2004. № 4. - С. 355-363.
5. Закон України про освіту / Верховна Рада України // Законодавство України про освіту : зб. законів за станом на 10 берез. 2002 р. - К. : Парламент. вид-во, 2002. - С. 11-35.

6. Закон України про загальну середню освіту // Освіта України: Нормат.-прав. документи МОН України. - 2001. - С. 7-38.

7. Інструкція повітовим відділам народної освіти та шкільним закладам // Пролетар. освіта. - 1920. - № 1. - С. 51-54.

8. *Комарницький М. С.* Державно-громадська система управління освітою / М. С. Комарницький // Аспекти самовряд. - 2000. № 3. - С. 34-35.

9. *Кремень В.* Державно-громадська модель управління освітніми змінами / Василь Кремень // Директор школи. - 2001. - № 4. С. 33-37.

10. Національна доктрина розвитку освіти: Указ Президента України від 17 квіт. 2002 р. № 347. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>