

Яна Мельник,
аспірант кафедри державного управління
та місцевого самоврядування ЛРІДУ НАДУ

Державно-громадське управління освітою як основний напрям демократизації освітньої політики на сучасному етапі

У статті розглянуто перспективу розвитку державно-громадського управління освітою в умовах інноваційного розвитку. Наведено характеристику та принципи державно-громадського управління освітою.

Ключові слова: державно-громадське управління, принципи державно-громадського управління, освітня політика, освітні інновації.

This article deals with the future development of the state and public administration education in innovation. The characteristics of the state and public administration education and its function on principles.

Key words: state and public administration, principles of state and public administration, education, educational innovation.

Постановка проблеми. Перехід до демократії - масштабний процес, який передбачає не лише політичні, а й економічні, соціальні та культурні зміни. Формування демократичного світогляду і культури молоді - одне з найбільш відповідальних і складних завдань сучасної гуманітарної політики, освіти і виховання. Тому модернізація змісту освіти на сьогодні є одним з основних завдань перебудови освітньої системи в Україні.

Стрімкі зміни ставлять на порядок денний питання зміни підходів, методів, стилів суспільних відносин і поступового перетворення жорсткого субординаційного управління на більш демократичне. Це вимагає суттєвої перебудови системи управління освітою. Вона повинна стати державно-громадською і забезпечити прискорений випереджальний інноваційний розвиток освіти, а також умови для самоствердження та самореалізації особистості протягом життя.

У Національній доктрині розвитку освіти України вказано, що сучасна система управління освітою має розвиватися як державно-громадська, вона повинна враховувати регіональні особливості, тенденції до подальшої автономії навчальних закладів, конкурентоспроможність їх освітніх послуг. Діяльність освітян спрямовується на пошуки нових демократичних відкритих моделей управління освітою, що зорієнтовують освітні процеси не на відтворення, а на розвиток. У ній передбачається забезпечення державного управління з урахуванням громадської думки, внаслідок чого змінюються навантаження, функції, структура і стиль центрального та регіонального управління освітою [7].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вітчизняна теорія державного управління містить основні методологічні засади демократизації державного апарату. Об'єктивна характеристика розвитку державного управління освітою висвітлюється у працях таких учених, як В.Авер'янов, В.Бакуменко, М.Князєв, В.Луговий, В.Майборода, Н.Нижник та ін. Водночас зміни соціально-економічної структури суспільства потребують підвищення уваги до розвитку освіти з позицій демократизації державного управління. Сьогодні існуюча державна політика орієнтує організацію роботи освітніх управлінських структур на наукові засади. Це зумовлює подальший розвиток наукових основ управління освітою, що розглядаються в роботах Л.Гаєвської, В.Грабовського, В.Кременя [1; 2; 4].

Аналіз науково-теоретичних праць зарубіжних дослідників і вивчення зарубіжного досвіду гуманізації та демократизації управлінських процесів у галузі освіти підтверджує, що зусилля вчених і практиків (Б.Вульфсон, Т.Давиденко, Г.Єгоров, Н.Капустін, Ш.Третьяков, Т.Шамова та ін.) спрямовані на пошуки оптимального співвідношення централізації й децентралізації управління освітою шляхом вироблення проміжних моделей на основі створення механізмів поєднання функцій управління, подолання міжвідомчої роз'єднаності, надання юридичної самостійності закладам освіти тощо.

Аналіз наукових досліджень свідчить про наявність значної кількості праць вітчизняних і зарубіжних авторів, що стосуються державної освітньої політики й управління освітою. Але ще достатньої не розроблені питання управління освітою на державно-громадських засадах.

Метою статті є знаходження способів оптимального поєднання державних та громадських засад управління освітою в інтересах особистості, соціуму та влади. В цьому напрямі важливими є постановка і вирішення завдань щодо обґрунтування необхідності посилення державно-громадського управління освітою, формування нової освітньої політики.

Виклад основного матеріалу. З переходом людства до нового типу високотехнологічної цивілізації, до епохи глобалізації та інформатизації суспільства рівень освіченості і культури всього населення набуває вирішального значення. Особливо велику позитивну роль у підвищенні якості освіти та управління навчальними закладами відіграють посилення демократизації управління закладами освіти, передусім шляхом поширення децентралізації, та перехід до державно-громадського управління освітою.

Стратегічні цілі, завдання, пріоритетні напрями й основні шляхи радикальних перетворень в управлінні системою освіти визначені Конституцією України, законами України "Про освіту", "Про дошкільну освіту", "Про загальну середню освіту", "Про позашкільну освіту", "Про професійно-технічну освіту", "Про вищу освіту", указами Президента України "Про національну програму "Діти України" та "Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні", Національною доктриною розвитку освіти у XXI ст.

Згідно із Національною доктриною розвитку освіти у XXI ст. нова модель і система управління сферою освіти мають бути відкритими і демократичними, враховувати громадську думку. Модернізація управління освітою передбачає: оптимізацію державних управлінських структур, децентралізацію управління; перерозподіл функцій та повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та навчальними закладами; перехід до

програмно-цільового управління; поєднання державного і громадського контролю; запровадження нової етики управлінської діяльності, що базується на принципах взаємоповаги, позитивної мотивації; прозорість розроблення, експертизи, апробації та затвердження нормативно-правових документів; створення систем моніторингу ефективності управлінських рішень, їх впливу на якість освітніх послуг на всіх рівнях; організацію експериментальної перевірки та експертизи освітніх інновацій; демократизацію процедури призначення керівників навчальних закладів, їх атестації; впровадження новітніх інформаційно-управлінських і комп'ютерних технологій; удосконалення механізму ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів; підвищення компетентності управлінців усіх рівнів; широке залучення до управлінської діяльності талановитої молоді, жінок, виховання лідерів у сфері освіти.

Громадськість має значний потенціал впливу на розвиток системи освіти, що актуалізує питання становлення державно-громадського типу управління освітою. На думку В.Грабовського, змістом державно-громадського управління є діяльність його суб'єктів з інтеграції трьох напрямів роботи:

- демократизація діяльності органів державної влади й управління освітою;
- розвиток самоврядних асоціацій учасників освітньої діяльності (професійних асоціацій педагогів, органів учнівського й батьківського самоврядування всіх рівнів);
- створення та організація діяльності громадських органів управління освітою, де представлено всі верстви населення [2].

Досліджуючи сутнісні аспекти державно-громадського управління освітою, Л.Гаєвська виокремлює переваги й недоліки його державної і громадської складових. До переваг державної складової можна віднести ідеологічну й ресурсну базу та практику адміністративного управління, що сукупно забезпечує системі максимальний ступінь стійкості; до недоліків - авторитаризм управлінської позиції; бюрократизм у прийнятті і виконанні рішень; ставку на адміністративний режим і тиск на громадську ініціативу, намагання обмежити її роль і зменшити значення; тенденції до розростання структури управління;

використання державного ресурсу в процесі визначення й реалізації освітньої політики; дотримання владної ієрархії; неприйняття позиції меншості.

До переваг громадської складової належать: незалежність дій органів самоврядування в спільному управлінні; широка соціальна основа участі громадськості в співуправлінні і діяльності школи; практика відкритих і публічних обговорень і ухвалення рішень; заохочення ініціативи; урахування думки меншості. Недоліками громадської складової є: нестача ресурсів і можливостей фінансування проектів розвитку; недостатній рівень професіоналізму більшості учасників [1; 5].

Головним завданням державно-громадського управління є забезпечення діалогу структур державного управління з органами громадського самоврядування, установами рухомої рівноваги між державним регулюванням та процесами самоорганізації, що відбуваються в соціально-педагогічних системах. Крім того, завданнями такого управління є реалізація законодавчо визначених прав педагогів, учнів та їх батьків на участь в управлінні навчальним закладом; демократизація державного управління освітою; задоволення потреб та інтересів учасників освітнього процесу; розвиток узгоджувальних механізмів розв'язання суперечностей і конфліктів між усіма суб'єктами [3].

Важливу роль у розумінні сутності феномену державно-громадського управління освітою, на погляд Л.Гасвської, відіграють такі його принципи:

- незалежності й паритетності органів державного і громадського управління освітою;
- комплексного використання економічних та інших ресурсів держави й суспільства суб'єктами державно-громадського управління освітою;
- цільової спрямованості діяльності суб'єктів державно-громадського управління освітою на реалізацію потреб та інтересів учасників освітнього процесу, суспільства, держави;
- правової обґрунтованості домагань учасників освітньої діяльності на участь у державно-громадському управлінні загальною середньою освітою як на рівні загальноосвітнього

закладу, так і на місцевому, регіональному та центральному рівнях;

- відкритості й гласності, згідно з яким діяльність суб'єктів державно-громадського управління освітою відкрита для всіх учасників освітнього процесу і забезпечується одержанням інформації;

- свободи й самодіяльності, що означає можливість кожного суб'єкта державно-громадського управління освітою вільно обирати методи й засоби здійснення управлінської діяльності та виявляти при цьому активність і самодіяльність;

- узгодженого розподілу повноважень і сфер відповідальності між державними й громадськими органами управління освітою на кожному її рівні й етапі функціонування і розвитку;

- надання повноважень органам управління освітою в державній вертикалі згори донизу, у громадській навпаки - знизу вгору;

- цивілізованого розв'язання конфліктів і суперечностей між державними і громадськими органами управління на кожному рівні управління шляхом застосування загальноприйнятих узгоджувальних механізмів і процедур [6].

"Запорукою прогресивних змін в освіті України має стати утвердження державно-громадської моделі управління нею - зазначав Василь Кремень, - урівноваження впливу державного та громадського чинників на стан і перспективи розвитку системи освіти набуває вирішального значення" [4].

Упровадження державно-громадської моделі управління повинно передбачати створення і забезпечення активної участі в управлінні школою таких представників:

- піклувальної ради, до складу якої входять впливові діячі регіону, представники громадського активу; вона має сприяти не лише поліпшенню роботи закладу освіти щодо залучення додаткових джерел фінансування, зміцнення матеріально-технічної та науково-методичної баз, піклуватися про учасників навчально-виховного процесу, а й здійснювати громадський контроль за діяльністю всієї школи, зокрема адміністративного апарату;

- ради школи, яка має обиратися і діяти відповідно до положення про раду школи, затвердженого на загальношкільній конференції всіх учасників навчально-виховного процесу;

- батьківського комітету;
- адміністрації школи;
- педагогічної ради;
- органів учнівського самоврядування.

Така система роботи закладу освіти має урівноважити вплив державного та громадського факторів в управлінні, налагодити зворотний зв'язок із урахуванням думок батьків і громадськості, реально здійснювати партнерство в освіті, поєднати відповідальність за прийняття колективних рішень, демократизувати управління.

На основі виявленої тенденції розвитку державно-громадського управління в напрямі орієнтації на особистість, суспільні потреби, інтереси особистості можна стверджувати, що поява нових підходів пов'язана з пошуком умов, які забезпечують ефективність стійких автономних, самодостатніх освітніх систем.

Сучасна нормативно-правова база розвитку освіти передбачає необхідність модернізації управління освітою, зокрема:

- оптимізацію державних управлінських структур;
- децентралізацію управління;
- перерозподіл функцій та повноважень;
- перехід до програмно-цільового управління;
- поєднання державного та громадського контролю;
- створення системи моніторингу управлінських рішень, їх впливу на якість освітніх послуг на всіх рівнях.

Результатом модернізації управління є розробка й упровадження відкритої демократичної моделі управління, яка побудована на активній взаємодії із середовищем. Покладені в основу модернізації управління освітою конституційні принципи вимагають чіткого уявлення про їх реалізацію.

Аналіз основних державних документів з питань управління загальною середньою освітою свідчить, що в сучасних умовах розбудови незалежної України суттєво змінюється роль держави: вона стає демократичним регулятором

суспільних відносин, гарантом і захисником інтересів і прав кожного громадянина. Головними її функціями стають регулюючі та захисні, що базуються на принципі: держава для людини, а не людина для держави.

Можна констатувати, що для державно-громадського управління освітою поки що характерний малоефективний розподіл функцій між різними суб'єктами управлінського процесу. Важливим є й те, що в управлінській системі не налагоджений постійний зворотний зв'язок із суспільством. Тому на сьогодні спостерігається в цілому монопольне ставлення держави до управління освітою, що не сприяє розвитку демократичних відносин в освітній галузі та не створює належних умов для участі громадськості в управлінні освітою.

Дослідження фактичного стану законодавчо-нормативної бази сфери освіти переконує в необхідності її вдосконалення в напрямі надання прав громадськості впливати на освітні процеси, висловлювати свої наміри та побажання з покращення освітньої системи України.

Результати аналізу теоретичних основ та існуючої практики державного управління освітою в нашій країні і за кордоном підтверджують необхідність демократичних перетворень управлінської системи в Україні. Для цього, на нашу думку, потрібно:

- виокремити науково-теоретичну основу державного управління взагалі та загальної середньої освіти зокрема;
- розробити базову модель державно-громадського управління загальною середньою освітою на регіональному рівні;
- визначити механізми управління системою освіти в регіоні на державно-громадських засадах і розробка технології його здійснення.

Висновки. Таким чином, необхідність удосконалення державно-громадського управління освітою визначається змінами в суспільно-політичній структурі нашої країни, що передбачає здійснення нової освітньої політики, спрямованої на побудову демократичної, правової держави та задоволення освітніх потреб громадян незалежної України.

Перспективи подальших досліджень можуть полягати в розкритті механізмів демократизації системи управління будь-якою освітньою організацією, в тому числі закладами та установами загальної середньої освіти. Відповідно до вимог часу управління освітою має стати гнучким, мобільним і орієнтуватися на досягнення головної мети - забезпечення гармонійного розвитку особистості.

Список використаних джерел

1. *Гаєвська Л. А.* Розвиток державно-громадського управління загальною середньою освітою в Україні (друга половина XIX початок XX ст.) : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 / Гаєвська Л. А. - К., 2010. - 36 с.

2. *Грабовський В. А.* Державно-громадське управління загальною середньою освітою на районному рівні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Грабовський В. А. - К., 2006. - 20 с.

3. *Зайченко О. І.* Державно-громадське управління в системі освіти району [Електронний ресурс] / О. І. Зайченко // Теорія та методика управління освітою. - 2009. - № 2. - Режим доступу до журн. : http://www.nbu.gov.ua/e-journals/ttmuo/2009_2/09saiesr.pdf

4. *Кремень В. Г.* Державно-громадська модель управління освітніми змінами / В. Г. Кремень // Директор школи. - 2001. - № 4.

5. *Лалак Н. В.* Сучасні інноваційні підходи в управлінні освітою / Н. В. Лалак // Вісн. ЛНУ ім. Тараса Шевченка. Педагогічні науки. - 2011. - № 20. - Ч. 1. - С. 63-69.

6. *Марущенко О. А.* Становлення інноваційної освіти в Україні : автореф. дис. ... канд. соціол. наук : 22.00.04 / Марущенко О. А. - Х., 2004. - 20 с.

7. Національна доктрина розвитку освіти : Указ Президента України від 17 квіт. 2002 р. № 347/2002 // Нормативно-правові акти про організацію освіти у вищих навчальних закладах III-IV рівнів акредитації [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>