

УДК 371.112:34

Шевцов М.Г.*

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПЕДАГОГІЧНИХ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ДІЯЛЬНІСТЮ ЗАГАЛЬНООСВІТНІХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

У статті розглядаються поняття, структура, класифікація, обґрунтування правових засад забезпечення організаційно-педагогічних механізмів управління діяльністю загальноосвітніх навчальних закладів в сучасних умовах.

Ключові слова: право, забезпечення, організаційно-педагогічні механізми, правова відповідальність, нормативно-правові відносини, законність, правова компетентність, загальноосвітній навчальний заклад, управлінська діяльність, правові засади, управлінське рішення.

Сучасні процеси демократизації суспільства, становлення України як незалежної держави, зміни стратегії реформування освіти в умовах соціально-економічних, політичних зрушень, постійний процес законотворчості на державному рівні, вирішення питань забезпечення функціонування закладів освіти вимагають у їх керівників високої правової культури, ґрунтовних знань технологій, нормативно-правових документів, умінь і навичок їх використання при управлінні загальноосвітніми навчальними закладами.

Виникає необхідність розв'язання завдань, спрямованих на пошук шляхів гармонійного входження керівників ЗНЗ у правове поле України, формування у них високої правової та технологічної культури як основи ефективної управлінської діяльності.

Проблематика, яка пов'язана з правовим і технологічним забезпеченням організаційного механізму управління, здавна привертала увагу філософів, правovedів, технологів-управлінців, педагогів, психологів. Вона знайшла відображення у працях Аристотеля, Платона Г.С. Скороди, М.М. Бахтіна, В.П. Беха, В.С. Солов'йова, С.І. Головатого, А.С. Шкляра, В. І. Лугового, В.М. Мартиненко, Л.М. Николайчука, В.В. Остапчук, М.В. Синявина, А. Швейцера, Т.О. Чайки та інших.

Психологічне обґрунтування проблеми висвітлено в роботах Б.Г. Анан'єва, І.Д. Беха, А.С. Виговського, Г.С. Кветюка, І.С. Кона, С.Д. Максименко, В.А. Семиченко, О.С. Чебикіна та інших.

Питання правового забезпечення організаційного механізму управління, правової культури досліджувалися і досліджуються А.А. Алексеевим, В.Ф. Дубровським, Г.П. Давидовим, А.Н. Забаровим, В.М. Оржеховською, М.К. Подберезьким, Н.О. Ткачовою, М.М. Фіцулою та іншими.

Дослідники акцентують увагу на проблемах формування правосвідомості, гуманістичної високоморальної поведінки, розглядають у гармонійній єдності право і мораль, підводять до висновку про правосвідомість як духовну цінність.

Як критерій сформованості компоненту правової **освіченості** визначено ступінь володіння правовими знаннями: наявність у керівника цих знань у необхідному для вирішення відповідних правових проблем обсязі, володіння базовими поняттями, розуміння змісту і сутності нормативно-правових і законодавчих документів.

Критерієм сформованості правової **спрямованості** визначено ступінь визнання керівниками шкіл необхідності тих чи інших правових знань та вмій у діяльності керівника освітнього закладу.

Критерієм сформованості правової **готовності** визначено здатність керівника вирішувати ситуації управлінської діяльності на правовій основі.

* © Шевцов М.Г., 2014

Серед сучасних українських учених та дослідників, які займалися і займаються дослідженням різних аспектів управлінської моделі системи освіти можна виділити В. Войтова, В. Огнев'юка, В. Олійника, Л. Даниленко, Л. Калініну, В. Маслова, Л. Паращенко, Г. Єльнікову, В. Курила, Ю. Шушкевича, та інших. Висновки та положення їхніх наукових праць можуть стати елементами правового та технологічного забезпечення організаційного механізму управління діяльністю закладів освіти на сучасному етапі розвитку освіти.

Практична реалізація методології управління в загальній середній освіті вимагає удосконалення управлінських технологій. Вони мають бути спрямовані на формування людини нового типу – творчої, здатної реалізувати ідеї сталого розвитку, спроможної адекватно самовизначатися в складному швидко змінюваному світі й визначати власні ціннісні пріоритети, грамотно використовуючи особистісні ресурси та ресурси суспільства.

Важливою умовою стабілізації та розвитку загальноосвітнього закладу є забезпечення його правового статусу. Керівник закладу в процесі прийняття управлінського рішення має покладатися на освітянське право, яке на сьогодні значно удосконалилося.

Базовим елементом терміну «організаційного механізму управління діяльністю» є поняття самого механізму. Механізми бувають різні за конструкцією і призначенням, становлять основу більшості машин, приладів та пристроїв.

В економічній науці поняття «механізм» вживається у переносному значенні і означає «внутрішню будову, систему чого-небудь». Найімовірніше цей термін запозичено із природничих і технічних наук. «Механізм» із грецької мови перекладається як «зброя, машина» і на сьогодні має такі основні значення:

- пристрій для передачі і перетворення рухів, у якому рух одного або декілька елементів викликає певні рухи решти;
- внутрішній пристрій, внутрішня будова машини, устаткування;
- сукупність станів і процесів, із яких складається будь-яке фізичне хімічне, фізіологічне, економічне, психологічне явище;
- система, пристрій, спосіб, що визначають порядок певного виду діяльності.

Механізм управління – складна управлінська категорія. Деякі автори по-різному трактують зміст поняття «**механізм управління**». Зокрема:

- Механізм управління – це система елементів організаційно-економічного впливу на процес управління. (Г. Астапова).
- Механізм управління – це сукупність форм, методів та інструментів управління. (І. Булеев)
- Механізм управління – спосіб організації управління суспільними справами, де взаємопов'язані методи, засоби і принципи, що і забезпечує ефективну реалізацію цілей управління. (А. Гладишев, В. Іванов, В. Петрушев).
- Механізм управління є системою технологічного, економічного, організаційного і соціального блоків, які включають їх елементи (О. Єрмоленко-Григоренко).
- Механізм управління – це система формування цілей і стимулів, які дають змогу перетворити у процесі трудової діяльності рух матеріальних та духовних потреб членів суспільства на рух засобів виробництва і його остаточних результатів, спрямованих на задоволення платоспроможного попиту споживачів. Ядром організаційно-економічного механізму є система стимулів, яка поділяється на дві підсистеми: командно-адміністративні стимули, які примушують до праці; соціально-економічні, що зацікавлюють працівників до високоєфективної роботи. (П. Єгоров, Ю. Лисенко).
- Механізм управління – це система форм, методів, важелів, інструментів, які використовуються в діяльності держави і закладів освіти за відповідного нормативного, правового та інформаційного їх забезпечення політикою на мікро- та макрорівні. (О. Ковалюк).
- Механізм містить певну послідовність економічних явищ: його складовими елементами одночасно виступають вхідне і вихідне явища, а також весь процес, який відбувається

в інтервалах між ними. Механізм є природною системою. Механізм – це необхідний взаємозв'язок, який виникає між різними явищами. (А. Кульман).

- Механізм управління – це система процедур, що формують рішення або правила його прийняття. Існують певні механізми планування, формування програм, постановки цілей; ринкові механізми, механізми заохочення і покарання тощо. Питання про механізми – одна з центральних проблем управління будь-якими суспільними процесами. (Н. Мойсєєв).
- Механізм управління – це засіб вирішення суперечностей явища чи процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення мети. (Г. Одінцова).

Загалом, усі наявні механізми управління можна поділити на три типи:

- 1) **механізми-знаряддя** (інструменти);
- 2) **механізми-системи** (набір взаємопов'язаних елементів);
- 3) **механізми-процеси** (послідовність певних перетворень).

На нашу думку поняття «механізм» і поняття «процес» не можна порівнювати між собою, оскільки процес – це лише послідовність дій, етапів перетворення чого-небудь, а механізм – це значно ширше поняття, яке охоплює різноманітні інструменти, важелі, засоби, стимули управління.

Також недоцільно ототожнювати поняття «механізм» із поняттям «знаряддя» чи «інструмент», оскільки до складу механізму управління, окрім інструментів, належать також методи, технології, важелі, правове, нормативне та інформаційне забезпечення.

Отже, аналіз трактувань категорії дає змогу зробити висновок про те, що механізм управління – це механізм як система, призначена для практично здійснення управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, технології, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним, інформаційним та фінансово-економічним забезпеченням.

Організаційний механізм управління діяльністю загальноосвітнім навчальним закладом ми розглядаємо як сукупність цілей, завдань, функцій, методів управління, організаційної структури та результати їх функціонування.

Як засвідчують результати пошуку у мережі Інтернет та аналіз відповідної наукової літератури, проблема управлінської діяльності керівника школи, концептуальних підходів створення організаційного механізму, правового та технологічного забезпечення організаційного механізму управлінською діяльністю ЗНЗ в умовах модернізаційних змін вивчена та досліджена не достатньо.

Ефективність роботи керівника ЗНЗ визначається професійною компетентністю у визначенні змісту освіти, у здійсненні зв'язку між освітою і розвитком особистості, якістю освіти та її практичним напрямком. Орієнтація керівника закладу на особистісно-орієнтовані цілі освіти також є показником удосконалення професійної компетентності.

У сучасних умовах загальноосвітні навчальні заклади, працюючи в складних негативних соціальних обставинах, вимушені одночасно вирішувати три групи різнонаправлених завдань:

1. Забезпечення елементарного виживання, адаптації вчителів та учнів до швидко змінюваних обставин.
2. Забезпечення нормального безстресового функціонування навчального процесу, досягнення результатів, які відповідають вимогам державних стандартів, необхідної для цього рівня мотивації навчання школярів.
3. Здійснення інноваційної діяльності для вирішення за допомогою нововведень завдань розвитку освіти.

Важливою умовою стабілізації та розвитку загальноосвітнього навчального закладу є забезпечення його правового статусу, опора керівника в прийнятті управлінських рішень, пов'язаних з модернізацією освіти, на освітнє право, яке в теперішній час значно змінилося.

Організація управління діяльністю сучасною школою має відповідати таким вимогам:

- оптимальне поєднання державного та громадського у управлінні;
- колегіальність, гласність у прийнятті рішень;
- компетентність у виконанні функцій та застосуванні методів управління кожним членом колективу;
- адекватність структури змісту, повноважень та функцій – досвіду, знанням, умінням, навичкам, особистим якостям, суспільним інтересам учасників управління;
- співробітництво рівнів, ланок, колегіальних органів та учасників управління.

Одним з інструментів реалізації цих вимог може стати саме правовий підхід, правовий механізм, сучасні технології, наукові принципи та реально застосовані індивідуальні методи та стилі управлінської діяльності керівниками ЗНЗ.

Правовий підхід пов'язаний з використанням специфічних юридичних способів впливу на процес управління: правовий фактор являє собою сукупність об'єктивних (наявність нормативно-правових актів) та суб'єктивних (правова компетентність суб'єктів та об'єктів управління) умов, передбачаючих знання нормативно-правових актів та вміння їх реалізації в управлінській діяльності. Структура правових факторів складається із нормативного, регламентуючого стимулювання, нормування праці та характеризується законністю, мобільністю.

Ефективність реалізації організаційно-педагогічних та правових механізмів в управлінській діяльності залежить від забезпечення їх взаємодії, зміною стану, зовнішніми та внутрішніми відношеннями та зв'язками.

Взаємодія організаційно-педагогічних та правових факторів в управлінні ЗНЗ забезпечується при дотриманні наступних принципів:

- незалежності та паритетності органів державного та суспільного управління загальноосвітнім навчальним закладом;
- законності;
- комплексного використання економічних, кадрових та суспільних суб'єктів управління ЗНЗ;
- направленості діяльності суб'єктів управління закладом на реалізацію потреб та інтересів учасників освітнього процесу;
- відкритості та гласності;
- свободи та самодіяльності; взаємодії всіх структур управління.

Технологічне забезпечення реалізації взаємодії організаційно-педагогічних та правових факторів, передбачає формування людино-орієнтованого бачення управлінської діяльності; визначення основних тенденцій, принципів, умов взаємодії.

Якість реалізації моделі взаємодії правового і технологічного забезпечення організаційного механізму управління діяльністю ЗНЗ обумовлено наступними умовами:

- наявністю системи нормативно-правового забезпечення управління загальноосвітнім навчальним закладом;
- професійною компетентністю керівника ЗНЗ, яка включає в себе управлінську та правову компетентність.

Управлінська компетентність – це набір засобів творчої самореалізації особистості керівника закладу освіти в різноманітних випадках управлінської діяльності; направлених на засвоєння, передачу та створення цінностей, технологій в управлінні діяльністю загальноосвітнього навчального закладу.

Правова компетентність керівника ЗНЗ – це знання права в цілому, та освітнього права зокрема, відношення до діючого права, вимоги до права, особисте відношення до виконання правових приписів тощо. Правова компетентність керівника закладу освіти складається з його правової освіченості; правової спрямованості, правової готовності.

В умовах існування в сучасному закладі адміністративної та демократичної моделей управління, переходу від адміністративно-розподільчого управління до державно-суспіль-

ного характеру правове регулювання є основою оптимального управління загальноосвітнім навчальним закладом.

Під правовим фактором ми розуміємо сукупність об'єктивних (наявність нормативно-правових актів) та суб'єктивних (правова компетентність суб'єктів та об'єктів управління) умов, передбачаючи знання нормативно-правових актів та вміння їх реалізовувати в управлінській діяльності. До них відносяться нормативно-правовий супровід інформаційно-аналітичної діяльності, правове забезпечення вибору, мотиву, мети, виду діяльності; прийняття та реалізації управлінських рішень, об'єктивності внутрішньо шкільного управління та своєчасності здійснення управлінської діяльності.

Правовий механізм управління діяльністю ЗНЗ повинен здійснювати регулювання правовідносин між суб'єктами управлінської діяльності. В правовому механізмі можна виділити чотири групи правових норм:

- систему правових норм, які регулюють способи дій навчальних закладів (внутрішню організаційну діяльність) та процеси їх створення (створення, реорганізації, ліквідації);
- систему правових норм, які регулюють правовідносини саме в процесах навчально-виховної діяльності; в наданні освітніх послуг, в створенні та запровадженні новітніх освітніх технологій.
- систему правових норм, які регулюють правовідносини між органами державної влади та управління (в межах компетенції кожного рівня) та загальноосвітніх навчальних закладів різних типів та форм власності;
- систему норм, які регулюють правовідносини в разі виникнення спірних питань в процесі виробничої діяльності закладів (норми процесуального права).

Слід мати на увазі, що регулюючи функцію виконує не сама норма права, а сформована в рамках цієї норми мотивація діяльності, технології та організаційні механізми. Норми права в процесі їх реалізації впливають на склад та дієвість цих механізмів.

Законодавчі норми самі по собі носять суб'єктивний характер. Ступінь їх об'єктивності-суб'єктивності залежить від того, наскільки законодавець наближений до об'єктивного уявлення організаційної суті нормованих правовими актами виробничих процесів закладів освіти. Суб'єктивний характер правових норм не дає можливості виключити протиріччя результатів впливу однієї і тієї ж правової норми на різні механізми, коли під впливом цієї норми одні механізми посилюються, а інші послаблюються. Саме тому не можна виключити протиріччя характеру впливу різних правових норм на один і той же механізм управління.

Освітнянське право – система норм, яка регулює взаємовідносини між суб'єктами та об'єктами освітянської діяльності та сприяє становленню, розвитку освітньої галузі, демократичного, правового суспільства. Вагомою складовою освітянського права є правова освіта. Правова освіта – один з головних елементів формування системи фахових і матеріальних цінностей у сфері функціонування права та правової свідомості населення, є важливою складовою системи освіти в цілому і становить комплекс державних заходів, спрямованих на досягнення кінцевої мети.

Список використаних джерел

1. Амельницька О.В. Механізм в системі управління виробничо-господарською діяльністю локальних електричних мереж / О.В. Амельницька // Інновації в державному управлінні та місцевому самоврядуванні: зб. наук. праць Донецького державного університету управління. – Донецьк, 2007. т. VIII. Вип. 88, серія «Державне управління» –С. 11-18.
2. Булеев И.П. Формирование организационно-экономического механизма управления предприятием по обработке цветных металлов / И.П. Булеев. Донецк : ИЕП НАН Украины, 1993. с. 32-34.
3. Даниленко Л.І. Модернізація змісту, форм та методів управлінської діяльності директора загальноосвітньої школи: Монографія / Л.І. Даниленко. – К. : Логос, 1998. –140 с.

4. Клейнер Я.С. Механізми державного управління: підходи до визначення / Я.С. Клейнер // Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами: зб. наук. праць Донецького державного університету управління. Донецьк, 2007, т. VIII. Вип. 90, серія «Державне управління» – С. 340-345.
5. Любчук О. Удосконалення організаційного механізму державного управління неперервною освітою в контексті розбудови суспільства знань в Україні / О. Любчук // Демократичне управління: науковий вісник. 2008. Вип. 1. 6.
6. Малиновський В.Я. Державне управління: Навч. посіб. / В.Я. Малиновський. Вид. 2-е, доп. та перероб. К.: Атіка, 2003. – 576 с.
7. Остапчук В.В. Механізми державного управління безперервною освітою в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ст. канд. наук з державного управління: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / В.В. Остапчук. Донецьк, 2006. – 19 с.
8. Погребняк Л.П. Управление общеобразовательным учреждением: организационно-педагогические и правовые аспекты. М. : Народное образование, школьные технологии, Илекса; Ставрополь: Сервисшкола, 2003. – 208 с.
9. Погребняк Л.П. Взаимодействие организационно педагогических и правовых факторов в управлении общеобразовательной школой: Монография. Ставрополь : Сервисшкола, 2003. – 336 с.
10. Рудницька Р.М. Механізми державного управління: сутність і зміст / Р.М. Рудницька, О.Г. Сидорчук, О.М. Стельмах; за наук. ред. М.Д. Лесочки, А.О. Чемериса. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. – С. 14-28.
11. Федорчук О. Класифікація механізмів державного управління / О. Федорчук // Демократичне управління: Науковий вісник. 2008. Вип. 1. – 10 с.