

УДК 37.014.55:37.014.63

О.І. Зайченко, к.п.н, доцент
кафедри менеджменту
освіти, економіки та маркетингу
ДВНЗ«УМО» НАПН України

ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОГО УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ОСВІТИ

Анотація. У статті зроблено спробу розкрити шляхи розвитку державно-громадського управління в системі освіти, що забезпечили б максимальну участь громадян у розробці стратегічних напрямів розвитку освітянської галузі у процесі постійного управління нею для задоволення потреб членів суспільства.

Ключові слова: державно-громадське управління, громадянське суспільство, громада, прозорість, шляхи розвитку, партнерські стосунки.

Аннотация. В статье сделана попытка раскрыть пути развития государственно-гражданского управления в системе образования, которые обеспечили бы максимальное участие граждан в разработке стратегических направлений развития образовательной области в процессе постоянного управления ею для удовлетворения потребностей членов общества.

Ключевые слова: государственно-гражданское управление, гражданское общество, общество, прозрачность, пути развития, партнерские отношения.

Annotation. The article reveals the ways of state-public governing in education system, which can provide citizen's participation in strategic directions of education development, the process of education governing for amusing needs of citizens.

Key words: state-public governing, civic society, community, transparency, directions of development, partnership development.

Актуальність. Система управління освіти на будь-якому рівні її організації має будуватися в контексті й тісному зв'язку зі змінами в суспільстві, а це, перш за все, розвиток її демократичних основ.

Утвердження суверенності держави, формування громадянського суспільства вимагають науково обґрунтованих підходів до розвитку системи освіти та її управління. Докорінні зміни цілей і цінностей суспільної свідомості, реформування економіки на ринкових засадах зумовили зміну об'єктів і суб'єктів управління й вимагають нової методології управлінської діяльності в усіх сферах, у тому числі й освітній.

Метою нашого дослідження є розкриття шляхів подальшого розвитку державно-громадського управління системою освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження. Залучення громадськості до управління розвитком освіти в Україні є не новою ідеєю, Але після здобуття незалежності країни вона значно активізувалася. Прийняття цілого ряду законодавчих актів (законів України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про дошкільну освіту», «Про вищу освіту» та ін.) демократизувало підходи до управління освітою. У названих документах розкриваються основи переходу від традиційної до державно-громадської системи управління через чітке розмежування функцій між центральними, регіональними й місцевими органами управління; активізації участі батьків, меценатів, зацікавлених сторін, громадських організацій, піклувальних рад, засобів масової інформації, благодійних фондів у начальному й виховному процесі закладів освіти.

У Національній доктрині розвитку освіти України чітко визначено цілі й завдання модернізації управління освітою: «Сучасна система управління сферою освіти утверджується як державно-громадська. Вона має враховувати регіональні особливості, тенденції до зростання автономності навчальних закладів, конкурентоспроможності освітніх послуг, орієнтації освіти не на відтворення, а на розвиток» [4].

Інтеграція сфер діяльності, прав, обов'язків і відповідальності суб'єктів державного управління, громадського самоврядування, громадськості з метою забезпечення результативних управлінських впливів на освітню систему і є державно-громадським управлінням розвитком освіти. Метою цього управління є максимальне врахування й задоволення освітніх потреб громадян, роботодавців і суспільства в цілому. Інтеграція української освітньої системи в світовий простір, зокрема, європейський, спонукала до створення на всіх рівнях управління відповідних самоврядних і громадських структур. При центральних органах влади створено громадські ради, колегії. На місцевому рівні ради батьківської громадськості, ради лідерів, ради керівників закладів освіти тощо. На рівні

загальноосвітніх закладів створено піклувальні ради, ради навчальних закладів тощо.

Стосовно наукового забезпечення управління освітою у сучасних умовах слід відзначити, що розкриттю проблеми присвячено лише окремі праці. Зокрема за останні десять років українськими вченими досліджено методологічні основи демократизації управління загальноосвітньою школою (Бегей В.М.), соціальний механізм управління освітою в умовах переходу до ринку (Вихрова В.І.), наукові засади реформування управлінської діяльності районного відділу освіти в сучасних умовах (Зайченко О.І.), форми і методи трансформації системи освіти в соціально-економічній політиці держави (Кондратюк О.В.), управління загальноосвітнім навчальним закладом, методологічний аспект (Кириченко М.О.), теорія і методика внутрішньошкільного управління в сучасних умовах (Приков С.Н.). Розкриттю наукових основ моделювання в освіті присвячені праці В.Пікельної, Н. Островерхової. Варіанти побудови моделей державно-громадського управління освітою описує Г. Єльнікова. Модель та умови демократичного управління школою через партисипативні структури відображена в працях Н. Немової. Співуправління як умову демократизації системи освіти й поєднання в управлінні державного і громадських начал бачать В. Зверева, Ю. Конаржевський, А. Моїсєєва, Т. Шамова.

Усі складові освіти як соціального явища є об'єктом політики держави. Саме вона забезпечує соціокультурні й ментальні засади освітнього процесу, визначає основні принципи політики, стратегію й напрями їх реалізації, створює систему освітніх інституцій та управління ними, формує правове поле освітньої діяльності, забезпечує підготовку й перепідготовку педагогічних кадрів, встановлює стандарти освіти.

Державна освітня політика – це цілеспрямований, відносно стабільний офіційний курс уряду, спрямований на забезпечення функціонування системи освіти.

Науковий дослідник Н. Крилова [5] пише, що кожна національна система освіти формується у вигляді складної системи внесків, обґрунтувань і розробок державних та недержавних організацій, приватних осіб. Тому є всі підстави говорити про два головні фактори формування й розвитку освітньої політики – державний і громадський. Їх співвідношення в кожній країні є результатом особливого історичного й соціально-культурного розвитку.

У процесі історичного розвитку держави і права в індустріальному суспільстві стає реальністю роздільність економічних і політичних відносин, сфери політичної влади й сфери власності, публічного та приватного права. Виникає феномен громадянського суспільства.

Отже, громадянське суспільство є особливою формою суспільної організації, що постала внаслідок довгої історичної еволюції держави. Це сфера «суспільного життя, в якій люди, як приватні громадяни, взаємодіють між собою, створюючи власні організації, не підпорядковані державі».

Держава керує громадянським суспільством, що виступає як саморегульована соціальна система, що, в свою чергу, детермінує сутність і функції держави. Громадянське суспільство саморегулюється й одночасно є керованою системою. Воно саморегулюється, зокрема, так, що само для себе формує систему управління – апарат державної влади. Суспільство, що саморегулюється, визначає параметри й межі державного втручання, функції та завдання держави. У цьому полягає демократичний принцип взаємовідносин громадянського суспільства й держави. Його реалізація в процесі творення освітньої політики дозволяє оптимально поєднувати інтереси держави й суспільства.

Зважаючи на те, що управління освітою - це цілеспрямована діяльність суб'єктів усіх рівнів, спрямована на організацію функціонування й розвитку системи освіти, В. Бочкарьов [1] під державно-громадським пропонує розуміти таке управління, в якому поєднується діяльність суб'єктів управління державної й громадської природи. Він припускає, що державно-громадське управління не повинне вбирати в себе або підмінювати собою структури управління освітою, складати їх арифметичну суму.

До суб'єктів державного управління науковці відносять органи державної влади, органи управління освітою усіх рівнів.

Складніше дається визначення суб'єктів управління школою громадської природи. Закон України «Про освіту» встановлює право педагогів, учнів та їх батьків на участь в управлінні загальноосвітнім навчальним закладом. Механізмом, що забезпечує це право, є органи шкільного самоврядування.

Ціллю державно-громадського управління освітою є оптимальне поєднання державних і громадських начал в інтересах людини, суспільства й держави. 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 узгоджених механізмів розв'язання протиріч і конфліктів між усіма суб'єктами.

Визначення змісту державно-громадського управління має враховувати діяльність його суб'єктів за двома напрямками:

1. Забезпечення функціонування освітньої сфери: участь у підготовці, прийнятті й реалізації нормативно-правової бази, взаємодію державних та громадських органів, що сприяють гармонізації й гуманізації взаєностосунків учасників освітнього процесу, залучення можливостей і

ресурсів фізичних та юридичних осіб, представлення й захист інтересів освіти.

2. Розвиток системи освіти: розробка й реалізація відповідних програм, у тому числі спрямованих на модернізацію, вдосконалення змісту, форм і методів освітньої діяльності; підготовка, прийняття і введення в дію документів для стимулювання діяльності закладів освіти та її органів управління.

На думку В. Бочкарьова [1], таке бачення цілей, завдань, змісту і структури державно-громадського управління дозволяє представити його як «інтеграцію трьох напрямків роботи»:

- демократизацію діяльності органів державної влади й управління освітою;
- розвиток самоврядних асоціацій учасників освітньої діяльності (професійних асоціацій педагогів, органів учнівського й батьківського самоврядування усіх типів);
- організацію громадських органів управління освітою, в яких будуть представлені всі версти населення, які беруть участь в освітній діяльності.

Концептуальним засадам розвитку державно-громадського управління освітою в Україні присвячені дослідження професора С.В. Крисюка [6]. У них зазначається, що державно-громадське управління освітою – це таке суспільне управління, що забезпечує максимальну участь громадян у розробці стратегічних напрямів розвитку освітянської галузі, у процесі постійного управління нею для задоволення потреб членів суспільства. Державно-громадське управління освітою розглядається як відкрита, демократична модель управління, в якій органічно поєднуються засоби державного впливу з громадським управлінням. Державно-громадське управління освітою, як вид соціального управління в умовах

демократичного суспільства, підпорядковується його загальним закономірностям.

Державно-громадське управління освітою є процесом сполучення діяльності суб'єктів управління державної й суспільної природи в інтересах людини, соціуму, влади. Його основною метою є інтеграція державного вертикального управління й партнерського горизонтального управління на основі врахування громадської думки та залучення громадян до прийняття управлінських рішень. Предметом державно-громадського управління освітою є взаємоузгодження дії різних за природою та напрямом сил на розвиток освітньої системи.

Проте державно-громадське управління в Україні ще недостатньо інституційно сформоване, бо реальний вплив і функціональна здатність лишаються низькими: немає системності та є мало впливовими. Громадські освітні структури частіше виступають формальними, не впливають на процеси в освіті, бо не наділені необхідними й достатніми повноваженнями. Зокрема, піклувальні ради займаються пошуком для шкіл додаткових коштів, залучають організації й громадян до поліпшення умов навчання, зміцнення матеріально-технічної бази тощо. Однак свою діяльність вони не поширюють на визначення перспектив розвитку закладів освіти, контроль за діяльністю керівників і педагогічних працівників закладів освіти, ефективність функціонування його та витрачання бюджету.

Батьківські ради також, в своїй більшості, вирішують питання фінансових дотацій на потреби школи. Загальні збори загальноосвітніх навчальних закладів також не вирішують перспективних питань розвитку освіти. Всі вони виконують дорадчі функції, на які можна й не зважати.

Правова обмеженість самофінансування закладів освіти не дає можливості навчальним закладам спрямовувати зароблені кошти на підтримання громадської складової управління розвитком.

Висновки. Отже, для успішної реалізації державно-громадського управління районною освітньою системою необхідно забезпечити спеціальні умови для відкритості громадянської позиції населення й можливості громадського впливу на прийняття управлінських рішень з боку органів державної й виконавської влади. Це досягається такими шляхами:

- децентралізацією управління й перерозподілом повноважень суб'єктів управління із включенням органів громадського самоуправління й громадськості;
- законодавчого закріплення прав громад контролювати діяльність керівників, педагогічних працівників, брати участь у визначенні пріоритетів бюджетного фінансування закладів освіти, у прогнозуванні їх розвитку та у формуванні освітньої політики в цілому;
- систематичних звітів керівників закладів освіти перед громадськістю й колективом;
- збільшенням самостійності навчальних закладів;
- підвищенням компетентності громадян щодо діяльності освітньої сфери;
- створенням умов для запровадження в освітню практику системи державно-громадського управління освітою.

З цією метою використовуються зовнішні й внутрішні механізми державно-громадського управління, розвивається система партнерських стосунків, переборюються психологічні бар'єри недовіри, забезпечується прозорість врахування громадської думки в процесі прийняття управлінських рішень.

Література

1. Бочкарев В.И. Государственно-общественное управление образованием: каким ему быть? / В.И. Бочкарев // Педагогика. – 2001. - № 2. - С. 9 – 13.

2. 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.
3. Зайченко О. Теорія і практика управлінської діяльності районного відділу освіти : монографія / О. Зайченко, Н. Островерхова, Л. Даниленко. – К. : ВПЦ «Техпрінт», 2000. – 352 с.
4. Національна доктрина розвитку освіти // Освіта. – 2002. - № 26.
5. Крилова Н. Факторы образовательной политики / Н. Крилова // Народное образование. – 2001. - № 7. – С. 9 – 17.
6. Крисюк С.В. Концептуальні засади розвитку державно-громадського управління освітою / С.В. Крисюк // Актуальні теоретико-методологічні та організаційно-практичні проблеми державного управління : у 2 т. [Матер. наук.-практ. конф., 28 трав. 2004 р.] / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – Т. 1. – 460 с.
7. Сурма Н. Державно-громадське управління освітою в регіоні / Н. Сурма // Рідна школа. – 2002. - № 11.– С. 31 – 32.