

3. Концепції сучасної державної кадрової політики України. - К. : Вид-во НАДУ, 2006. - 56 с.

4. Олуйко В. М. Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку : дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 / Олуйко Віталій Миколайович. - К., 2006. - 493 с.

5. Вдосконалення шляхів залучення молоді до державного управління та державної служби: аналітичний звіт за результатами виконання науково-дослідницької роботи. - К. : Держ. ін-т розв. сім'ї та молоді, 2006. - 44 с.

6. Ющенко В. А. Радіозвернення Президента України до народу 24 червня 2006 року (з нагоди Дня молоді) / В. А. Ющенко // Уряд. кур'єр. - 2006. - 27 черв. - С. 1, 4. - Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/fpu/2006/uk20060627.htm>

7. Олуйко В. Принципи державної кадрової політики в регіоні України / В. Олуйко // Вісн. держ. служби України. - 2002. - № 2. - С. 79-82.

8. Дьомін О. Державна кадрова політика: система роботи з кадрами державної служби / О. Дьомін, Г. Леліков, В. Сороко // Вісн. держ. служби України. - 2001. - № 2. - С. 65-84.

9. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект) : монографія / В. М. Мартиненко, С. М. Серьогін, В. О. Євдокимов та ін. ; заг. ред. В. М. Мартиненка. - Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2008. - 304 с.

**Оксана Усенко,**  
*аспірант кафедри філософії  
та методології НАДУ*

### **Інноваційні моделі державного управління освітою на шляху до створення громадянського суспільства в Україні**

Стаття присвячена аналізу механізму поступового перетворення державного управління освітою на державно-громадське шляхом створення нових моделей державного управління з використанням інноваційних технологій.

*Ключові слова:* інноваційні моделі, державно-громадське управління, демократизація, врядування, освіта.

The article which is devoted to the analysis of the mechanism of gradual transformation of the State Administration of Education into State-Public Administration by the way of creating new models of State Administration using modern innovation technologies.

*Key words:* innovation model, state-public, government administration, democratization.

Сучасне міжнародне співтовариство визнало освіту як домінуючу не лише в розв'язанні глобальних проблем, які переживає людство, а й у формуванні духовних основ цивілізації. Саме державне управління освітою є

потужним соціальним інститутом, що може й повинен оптимізувати процес формування духовно-інтелектуального потенціалу нації.

Цей процес потребує розробки нової методології та впровадження новітніх принципів демократизації владного управління.

*Постановка проблеми.* Створення адекватної, прогнозованої моделі державного управління освітою, здатної ефективно забезпечити та динамічно реалізовувати ідею демократизації врядування в Україні (у тому числі в освіті), неможливе без залучення у цей процес громадськості, точніше без втілення в життя нової моделі системи вже державно-громадського управління освітою.

Сучасний період розвитку державного управління освітою, на наш погляд, є періодом апробації та впровадження освітянських інновацій, розвитку позитивних тенденцій державного та державно-громадського управління освітою. Отже, важливо чітко визначити, що є характерним для цього періоду і які державні механізми необхідно вдосконалювати.

Для формування ефективно діючого механізму державного управління освітою необхідна взаємодія двох управлінських вертикалей - державної і громадської.

Ефективність функціонування сучасної системи управління закладами освіти зумовлюється різноманітними факторами, серед яких особливо слід відзначити суб'єктно-об'єктні взаємозв'язки. Процес державного управління закладами освіти відбувається як діалектична взаємодія між його суб'єктом та об'єктом на основі прямих та зворотних зв'язків, що встановлюються між ними.

Сучасні державні установи та заклади освіти як об'єкти управління не тільки справляють "активний вплив" на характер діяльності та структуру суб'єктів управління, а й визначають організаційну побудову всієї системи управління. Суб'єкти державного управління освітою наділені певними правами приймати державно-управлінські рішення та перетворювати їх на вимоги, обов'язкові для виконання. Таким чином, весь процес державного управління освітою зводиться до опосередкованої взаємодії суб'єкта та об'єкта, які в результаті такої взаємодії набувають нових якостей.

Демократизація системи державного управління освітою зумовлює тенденцію до зниження впливу суб'єктів управління на об'єкт, що сприяє самореалізації потенціалу людини й утвердженню регулятивних механізмів, які зумовлюють розвиток процесів саморегулювання.

*Аналіз сучасних досліджень* з питань взаємодії органів публічної влади з громадськістю дає змогу зробити висновок щодо необхідності більш чіткого формулювання та визначення таких понять, як "відкритість влади" та "прозорість влади", "зв'язки з громадськістю" та "взаємодія органів вла-

ди з громадськістю", а також "участь громадськості" та "залучення громадськості" [1] до процесів державного управління освітою.

Передусім взаємодія органів влади з громадськістю має здійснюватись на засадах відкритості та прозорості. Завдяки цьому процесу між владою та громадськістю стає можливим здійснення контролю громадськості за діяльністю влади. Саме влада повинна шукати консенсус у відносинах та застосовувати для цього різноманітні механізми та форми, що виступає показником справжнього "залучення громадськості", здійснювати цілеспрямовані дії для того щоб населення брало участь у спільному з нею вирішенні проблемних питань та в процесах прийняття освітянських управлінських рішень. Отже, "участь громадськості" є результатом процесу "залучення" її до процесу державного управління освітою.

*Невирішені раніше частини існуючої проблеми.* Аналізуючи процеси і механізми державного управління освітньою системою в період сучасних соціально-політичних та соціокультурних трансформацій, слід зазначити, що однією з причин кризи системи управління освітою є невідповідність інноваційних форм змісту існуючої (функціонуючої) системи неперервної освіти. Це спонукає до розробки нової (інноваційної) моделі, що активно розвивається протягом найближчих років.

Проблема ефективного державного управління системою освіти існує у багатьох країнах. Зарубіжний досвід у порівняльному аспекті поки що недостатньо вивчений, саме тому є неможливим для використання та адаптації в Україні. Потребує спеціальної уваги проаналізований і систематизований вітчизняний та зарубіжний досвід співпраці органів державної влади, місцевого та регіонального самоврядування з громадськістю окремих країн і на цій основі розробки критеріїв оцінки результативності діяльності органів управління освітою.

Отже, можна говорити про інваріантність проблем у галузі державного управління та функціонування освіти на державному рівні. Ці проблеми мають глобальний характер.

Національна доктрина розвитку освіти задекларувала перехід в Україні від суто державного управління освітою до державно-громадського. В контексті цього стратегічного завдання активізується важливість питання розробки інноваційної моделі участі та відповідальності інституцій громадянського суспільства в управлінні освітньою галуззю на основі забезпечення рівноваги між сферами впливу держави й громадськості, дослідження існуючих прогалин законодавчого поля щодо запровадження нової моделі управління освітою [5].

Державно-громадське управління передбачає поєднання діяльності суб'єктів управління державного й громадського характеру, що має на меті забезпечення та організацію ефективного та прогнозованого функціонування

освітньої галузі. Провідне завдання державно-громадського управління освітою полягає в забезпеченні оптимального поєднання державних і громадських чинників в управлінні освітою в інтересах людини, суспільства і держави.

На початку XXI ст. значно посилились наукові пошуки у сфері державно-громадського управління освітою. Поступово створюється і впроваджується нормативно-правова основа та різноманітні механізми реалізації інноваційної моделі управління освітою.

При цьому виникають дискусії стосовно доцільності впровадження інноваційних моделей, розробки нової методології із застосуванням кращих традицій минулого Р.Пастушенко [8]. Особлива увага приділяється розвитку методології сучасних управлінських інновацій та напрямів управління інноваційним закладом. У цілому в зоні уваги вчених перебувають питання розвитку інноваційних напрямів управління якістю освіти. При цьому поки що недооцінюється прогностичний потенціал механізму моделювання як інноваційного механізму вдосконалення національної системи державного управління освітою.

Ефективна соціальна політика держави, у структурі якої ефективно управління освітою повинно займати важливе місце, відіграє роль одного з потужних виконавчих механізмів, підґрунтя всебічного, інноваційного, соціального розвитку країни, підстави для формування соціальної держави з конкурентоспроможною соціально орієнтованою ринковою економікою, здатною забезпечити людський розвиток, гідний рівень і якість життя громадян [2].

За таких умов вивчення характеру взаємозв'язку та механізму взаємодії громадянського суспільства та інноваційних механізмів управління освітою є соціальною вимогою часу.

Тому *метою статті* є аналіз механізму поступового перетворення державного управління освітою на державно-громадське через створення нових моделей державного управління з використанням новітніх технологій, включаючи технології моделювання, підкреслюючи тим самим їх інноваційність.

*Виклад основного матеріалу.* Механізм впливу інноваційної системи управління освітою на формування громадянського суспільства має фазу прямої дії, яка ґрунтується на підтримці різноманітними засобами системи управління освітою, її інтересів, прагнення до саморозвитку і самовдосконалення [7].

Включення в Болонський процес - один із шляхів вирішення цієї проблеми в нашій державі. Реалізація цієї мети є непростим завданням, оскільки Україні доведеться витримати справжній іспит як з боку Європейської співдружності, та і з боку реальних потреб громадян країни, реформувати неефективні механізми функціонування національної системи освіти. Мова

йде про постіндустріальну модель, яка вже вступила у свій завершальний етап, коли згасають її рушійні сили, відбувається самовідновлення моделі в рамках відпрацьованих механізмів [9].

Інше інноваційне завдання - системне удосконалення змісту, методів та форм фахової підготовки державних управлінців у галузі освіти (фахівців нового покоління), що вимагає удосконалення сутності, механізму держзамовлення на цих фахівців. Це забезпечить ефективне функціонування ресурсів галузі управління освітою, створить нові умови функціонування її на ринку праці. Ефективна підготовка управлінських кадрів нової формації неможлива без докорінної зміни навчальних програм та змісту в галузі управління освітою. Справа не тільки в модульно-рейтинговому підході. Цьому має зарадити й підготовка висококваліфікованих кадрів через мережу аспірантури і докторантури, що сприятиме відтворенню й нарощуванню інтелектуального потенціалу державних управлінців у галузі освіти.

На сучасному етапі демократизації врядування в Україні до найактуальніших завдань належать питання залучення громадськості до процесу прийняття управлінських рішень і, як результат цього, ефективності та прозорості діяльності державних органів освіти. Поки що в Україні процес прийняття рішень не є дійсно прозорим, а діяльність влади не завжди зрозуміла для населення.

Децентралізація і гуманізація в управлінні системою освіти поступово доводять свою життєздатність через розвиток державно-громадського інституту управління освітою як цілісною системою. Для відкритої системи управління освітою (на відміну від технократичної парадигми) характерна нова модель управління освітнім процесом за рахунок забезпечення самокерованих (синергетичних) механізмів. Громадськість не може бути стороннім спостерігачем освітнянських реформ і подій. У синергетичній моделі вона є партнером системи управління освітою і надає освіті матеріальну й моральну підтримку, становить з системою державного управління освітою єдине ціле.

Моделювання ефективної системи управління освітою - це, насамперед, дотримання інновацій синергетичної парадигми, вивчення альтернативних шляхів розвитку системи управління освітою через взаємозв'язок ринкових (самоорганізаційних) механізмів та державного регулювання. Отже, важливим показником ефективності інноваційного управління освітою є ринковий контроль.

На наш погляд, у теорії та методології державного управління освітою на практиці відсутній механізм упровадження інноваційної технології моделювання як механізму вдосконалення системи прийняття державно-громадських управлінських рішень, оскільки поки що немає стандартних, загально визнаних підходів до встановлення критеріїв інноваційності цього

механізму [5], критеріїв ефективного забезпечення системи управління освітою на державно-громадському рівні, а також не сформульовані загальні принципи побудови інноваційного середовища системи державно-громадського управління освітою.

У статті ми пропонуємо технологію впровадження механізму моделювання в процесі вдосконалення прийняття державно-управлінських рішень в освіті.

Розробники механізму моделювання, стратегії і тактики розвитку державного управління освітою прагнуть, передусім, до технологізації цього процесу. Одним із технологічних підходів до вирішення цієї проблеми, на наш погляд, є забезпечення якості системи управління освітою, яке здійснюється з позицій менеджменту освіти, адаптивного управління (Г.В.Асауляк, І.Є.Булах, Н.О.Губа, Г.В.Єльнікова, В.І.Маслов, В.П.Нуждін, В.П.Панасюк, Т.Невілл, Послтуейт, О.І.Субетто та ін.).

Системне вдосконалення механізмів державно-громадського управління освітою передбачає посилення євроінтеграційного вектора [10] та впровадження моделі ефективного управління, яке має відповідати сучасним умовам трансформації українського суспільства та євроінтеграційним тенденціям, звернення до теорії і практики менеджменту освіти провідних країн світу.

На сучасному етапі розвитку технологій державного управління освітою проблема пошуку та обґрунтування ефективних механізмів забезпечення якості впровадження інноваційних освітніх технологій і моделювання їх на рівні прийняття державно-громадських управлінських рішень виступають пріоритетними напрямками розвитку й реформування менеджменту державної системи управління освітою. Разом з тим, концентруючись на тих чи інших аспектах проблеми і пропонуючи оригінальні шляхи її розв'язання, розробники інколи не враховують вплив цих рішень на інші елементи процесу управління освітою і його загальну економічну ефективність.

Пояснюється це тим, що процес управління освітою є надзвичайно складним технологічним процесом, в якому багато різноманітних елементів настільки тісно пов'язані, що навіть незначна зміна в одних елементах може призвести до важливих фінансових змін в інших. Крім того, основні критерії якості процесу управління освітою частіше за все мають характер, що погано формалізується, це не дає змоги формулювати завдання оптимізації освітніх технологій і управління якістю управління освітою у термінах теорії оптимального управління [3].

У зв'язку з цим, на наш погляд, на особливу увагу заслуговує ідея математичного моделювання освітніх технологій, оскільки ефективно та якісно управління процесом управління освітою можливе, передусім, за наявності ефективних математичних моделей, що адекватно описують цей процес. Проте математичні моделі, що використовуються в сучасних дослідженнях,

для більшості управлінців у галузі освіти поки що не є достовірними та ефективними через новизну завдань та складність об'єкта самого процесу моделювання і необхідність використання математичного аналізу.

На нашу думку, процесом управління освітою можна і необхідно управляти як складною технологічною системою. При цьому ефективне і якісне планування та управління освітою можливі лише за наявності розуміння цього процесу, його складових, усвідомленого користування математичними моделями, технологіями, що адекватно формалізують та описують управлінський процес.

Принцип системності означає, що вдосконалення технологічної системи управління освітою має базуватись на врахуванні об'єктивних ознак системи, таких як наявність загальної мети, підпорядкування завдань кожного елемента меті системи, розуміння кожним елементом загальної мети та своїх завдань, виконання кожним елементом певних функцій відповідно до мети, існування зв'язків і відносин між елементами системи.

Принцип інтенсифікації означає збільшення сили впливу на об'єкт управління, пошук найкращої за даних умов інтенсивності управлінського впливу і оптимального поєднання його методів. Принцип оптимізації означає науково обґрунтований вибір і реалізацію найкращого для певних умов варіанта механізму управління: цілей, методів, рішень. Оптимізація тут - це інтелектуально-вольовий акт прийняття найбільш раціонального для даних умов варіанта вирішення управлінського завдання.

Обґрунтування методологічних основ та пошук технологічних засад ефективних механізмів удосконалення системи управління освітою ми здійснюємо на основі основних положень діалектики об'єктивного та суб'єктивного. При цьому ми виходимо із необхідності формування та розвитку ціннісних властивостей самої системи управління освітою. Оскільки цінність системи управління освітою (її позитивна значущість для суб'єкта) існує об'єктивно, остільки існують закономірності її розвитку як феномену.

Особливість наукового пізнання, моделювання, прогнозування системи управління освітою полягає, насамперед, у тому, що людина, суспільство є одночасно як його суб'єктами, так і його об'єктами, а соціальна дійсність постає як єдність пізнавальної та практичної діяльності. За таких обставин пізнавальне ставлення суб'єкта до об'єкта з необхідністю включає в себе і з'ясування корисності, цінності системи управління освітою [4].

Ми намагаємось моделювати перспективну парадигму механізмів державного управління освітою, згідно з якою будуть розвиватися сучасні державотворчі процеси в нашому суспільстві (прогностичний аспект моделювання системи управління).

В Україні за останні роки значно активізувалася робота як з боку держави, так і з боку суспільства щодо пошуку шляхів розширення технологіч-

них механізмів взаємодії між владою і громадськістю та підвищення соціальної ефективності державного управління. При цьому сама влада, громадськість підходять до цієї проблеми по-різному. Влада виходить з інтересів держави як суб'єкта управління суспільством, громадськість - з інтересів суспільства як суб'єкта формування держави, що не знімає суперечливого характеру їх взаємодії. Суперечлива взаємодія між державою і суспільством, що виникає за таких умов, є ключовою проблемою технологізації теорії і практики державного управління освітою, суттєвим принципом демократизації врядування [6].

Технологічні суперечності, що виникають між державою і суспільством, свідчать про те, що держава має сприяти розвитку соціальних самоорганізованих систем (системи управління освітою) і слугувати їх інтересам, разом з тим вона своєю суб'єктивно зумовленою управлінською діяльністю обмежує, а отже, дезорганізує саморозвиток цих систем. Йдеться про суб'єктивно-об'єктивну соціально-управлінську систему, розвиток якої весь час перебуває у суперечливому процесі балансування соціально-самоорганізованої і державно-управлінської систем - суспільства і держави.

Держава, виступаючи суб'єктом управлінської діяльності, постійно впливає на суспільство (об'єкт) як самоорганізовану систему, трансформуючи її. На цьому й ґрунтується історично сформована парадигма лінійно організованих (суб'єкт-об'єктних) державно-управлінських систем.

Перехід від історично сформованої парадигми державно-управлінських систем до їх нової парадигми є характерною ознакою розвитку державності демократичного врядування кінця XX - початку XXI ст.

*Висновки.* Аналізуючи механізм впливу існуючої системи державного управління освітою на формування громадянського суспільства, слід виділити чотири етапи.

Перший етап відтворює самоорганізаційну функцію управління освітою.

На другому етапі система управління освітою (етап стратегічного моделювання) створює умови для вдосконалення наявної системи управління освітою.

На третьому етапі здійснюється процес самовідтворення громадянського суспільства, коли система управління освітою взаємодіє із громадськими (суспільними) структурами.

На четвертому етапі виникає оптимізаційна система - механізм, що забезпечує інтелектуальними засобами стабільне функціонування та подальший розвиток системи державного управління освітою (державно-громадського управління).

При цьому кожний етап характеризується використанням інноваційних технологій моделювання, які дозволяють мати зворотний зв'язок з об'єктами управління та коригувати процес, демократизуючи врядування в Україні.



Оптимальною є модель, в якій взаємодіють усі складові процесу формування і розвитку громадянина - родина, навчальні заклади всіх рівнів і типів, соціальні партнери, громадські об'єднання, засоби масової інформації.

*Перспективи подальших досліджень.* Модель державно-громадського управління освітою передбачає виявлення умов, особливостей її функціонування. Ця система не може функціонувати без організаційно-правового забезпечення, підготовки громадськості до її сприйняття, концептуальних положень, розкритих у закономірностях, принципах, формах та методах. Важливо визначити механізми функціонування державно-громадського управління освітою, має здійснюватися громадський контроль за її виконанням.

Практична сторона проблеми державного управління освітою залежить від того, яке суспільство ми будемо. В Україні на сьогодні існує безліч проектів, пов'язаних із дослідженням проблеми розвитку громадянської освіти. При цьому наше суспільство має свої певні відмінності від ринкових.

### **Список використаних джерел**

1. *Бабінова О.* Делегування повноважень органів державного управління на територіальний рівень / О. Бабінова // Зб. наук. пр. ХФ УАДУ. - Х., 2001. - Вип. 1. - С. 79-80.
2. *Горпинич О.* Аналіз формування громадянського суспільства в умовах української дійсності / О. Горпинич // Мультиверсум. Філософський альманах : зб. наук. пр. / редкол. : В. В. Лях (голов. ред.) та ін. - К. : Укр. центр духов. культури, 2004. - Вип. 38. - С. 17-29.
3. Математическое моделирование и структурная оптимизация образовательных технологий / В. В. Комлев, В. П. Жуков, В. Е. Мизонов, Г. Г. Кадомцева. - Вестн. ИГЭУ. - 2006. - № 3. - С. 55-58.
4. *Лукіна Т. О.* Моніторинг розвитку освітньої галузі як інструмент державно-громадського управління загальною середньою освітою / Т. О. Лукіна // Вісн. УАДУ. - 2003. - № 2. - С. 153-157.
5. *Мазак А.* Становлення громадянського суспільства та завдання удосконалення діяльності місцевих органів управління освітою / А. Мазак // Вісн. УАДУ. - 2002. - № 1. - С. 185-189.
6. На шляху до державно-громадської системи управління освітою / [авт. тексту І. Лікарчук]. - К. : Світло, 2003. - № 1. - С. 24-27.
7. *Огнев'юк В. О.* Освіта в системі цінностей сталого людського розвитку / В. О. Огнев'юк. - К. : Знання України, 2003. - 450 с.
8. *Пастушенко Р.* Чи потрібний громадський компонент в управлінні освітою? / Р. Пастушенко // Підручник для Директора : журнал управлінської компетентності. - 2004. - № 7/8. - С. 43-49.
9. *Скотна Н.* Особа в розколотій цивілізації: освіта, світогляд, дії / Надія Скотна. - Львів : Укр. технології, 2005. - 384 с.
10. *Цыденова Д. Ц.* Моделирование системы управления социально-педагогической поддержки школьников / Д. Ц. Цыденова // Модернизация муниципальной системы образования. - Улан-Удэ : Изд-во "Бэлиг", 2003. - С. 51-56.