

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Центр професійної та післядипломної освіти
Кафедра управління імені Олега Балацького**

Шифр _____

Наказ ректора про
затвердження теми

До захисту допускається
завідувач кафедри
_____ І.І.Рекуненко

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА
на тему

«Організація роботи органів управління освітою на місцевому рівні
(на прикладі Департаменту освіти і науки Сумської обласної
державної адміністрації)»

281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійна програма “Державна служба”

Студентки гр. ДСмз-01с

Семенова Н.В.

Кваліфікаційна робота магістра містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на
відповідне джерело _____ Семенова Н.В

Науковий керівник

канд. екон. наук, доц. Кобушко Я. В.

Суми 2021

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Центр професійної та післядипломної освіти

Кафедра управління імені Олега Балацького

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри _____

_____ І.І. Рекуненко

„_____” _____ 20____ р.

ЗАВДАННЯ ДЛЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ МАГІСТРА

за спеціальністю

281 Публічне управління та адміністрування

освітньо-професійна програма “Державна служба”

студенту групи ДС.мз-01с

Семенова Наталія Володимирівна

1. Тема роботи “Організація роботи органів управління освітою на місцевому рівні (на прикладі департаменту освіти і науки Сумської обласної державної адміністрації)”

затверджена наказом по СумДУ № _____ від „_____” _____ 20____ р.

2. Термін подання студентом закінченої роботи : 1 грудня 2021 р.

3. Мета кваліфікаційної роботи: дослідження та пошук можливих шляхів удосконалення організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні (на прикладі департаменту освіти і наук Сумської ОДА).

4. Об’єкт дослідження: система управління освітою.

5. Предмет дослідження: особливості організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні.

6. Кваліфікаційна робота виконується на матеріалах Законів України, Постанов Кабінету Міністрів України, монографій, підручників, навчальних посібників, статей та тез конференцій вітчизняних та зарубіжних авторів, Інтернет-ресурсів, положення про структурний підрозділ Департамент освіти і науки Сумської обласної державної адміністрації

7. Орієнтовний план кваліфікаційної роботи, терміни подання розділів керівникові та зміст завдань для виконання поставленої мети.

№ пор.	Назва розділу	Термін подання
I	Теоретичні аспекти організації роботи органів управління освітою на регіональному рівні	06.11.2021
II	Сучасний стан організації роботи по управлінню	12.11.2021

	освітою на місцевому рівні	
III	Напрями вдосконалення роботи органів по управлінню освітою на місцевому рівні	25.11.2021

Зміст завдань для виконання поставленої мети кваліфікаційної роботи магістра:

У розділі 1 студент має дослідити особливості теоретичні засади організації роботи органів управління освітою на регіональному рівні.

У розділі 2 студент має дослідити реалії організації роботи з управління освітою на місцевому рівні.

У розділі 3 студент має обґрунтувати напрями вдосконалення роботи органів щодо управління освітою на місцевому рівні

8. Консультації щодо виконання роботи:

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
1	Кобушко Я.В., к.е.н., старший викладач кафедри	05.11.2021	06.11.2021
2	Кобушко Я.В., к.е.н., старший викладач кафедри	05.11.2021	12.11.2021
3	Кобушко Я.В., к.е.н., старший викладач кафедри	05.11.2021	25.11.2021

9. Дата видачі завдання 5 листопада 2021 року

Керівник кваліфікаційної роботи

Кобушко Я.В.

(підпис)

Завдання до виконання одержав

Семенова Н.В.

(підпис)

АНОТАЦІЯ

У магістерській роботі розглянуто теоретичні і методологічні основи організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні (на прикладі департаменту освіти і науки Сумської обласної державної адміністрації).

На підставі опрацювання сучасного стану теоретичної розробки питань управління освітою на центральному та місцевому рівнях в науковій літературі та аналізу нормативно-правового забезпечення визначено сучасний стан організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні та визначено сучасні проблеми, що існують у цій галузі суспільних відносин. Зокрема, визначивши існування правової колізії у питанні управління освітою на місцевому рівні і зокрема неузгодженості положень Законів України «Про освіту», «Про місцеві державні адміністрації» та «місцеве самоврядування в Україні». За результатами аналізу закордонного та вітчизняного досвіду запропоновано можливі шляхи вдосконалення управління освітою на місцевому рівні.

Ключові слова: освіта, управління освітою, децентралізація, місцеве самоврядування, територіальна громада, місцеві органи публічної влади.

РЕФЕРАТ

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Загальний обсяг кваліфікаційної роботи магістра становить 41 сторінку, зокрема 1 рисунок, 36 найменувань використаних джерел.

Метою роботи є дослідження та пошук можливих шляхів вдосконалення організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні (на прикладі департаменту освіти і наук Сумської ОДА). Досягнення визначеної мети обумовило необхідність постановки та розв'язання таких завдань:

- проаналізувати стан наукової розробки питання управління освітою;
- охарактеризувати нормативно-правове забезпечення організації роботи органів управління освітою;
- визначити категоріально-понятійний апарат з питань організації управління освітою;
- окреслити структуру системи управління освітою на центральному рівні;
- визначити систему організації управління освітою на місцевому рівні;
- з'ясувати сучасні виклики в питанні організації системи управління освітою на регіональному рівні;
- здійснити порівняльну характеристику публічної служби по управлінню освітою в Україні та за кордоном;
- запропонувати можливі удосконалення організації публічної служби в системі управління освіти на місцевому рівні.

Об'єктом магістерської роботи виступає система управління освітою. *Предмет дослідження* – особливості організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні.

Наукова новизна полягає в пропозиції перерозподілу владних повноважень з питань управління освітою на місцевому рівні від місцевих органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: ОСВІТА, УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА, МІСЦЕВІ ОРГАНИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.

ЗМІСТ

	С.
ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ.....	9
1.1. Стан наукової розробки питання управління освітньою галуззю.....	9
1.2. Нормативно-правове забезпечення організації роботи органів управління освітою.....	11
1.3. Категоріально-понятійний апарат з питань організації управління освітою.....	15
РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ СТАН ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ З УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....	19
2.1. Структура системи управління освітою на центральному рівні.....	19
2.2. Система організації управління освітою на регіональному рівні.....	21
2.3. Сучасні виклики в питанні організації системи управління освітою на регіональному рівні.....	23
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РОБОТИ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....	27
3.1. Порівняльна характеристика публічної служби по управлінню освітою в Україні та за кордоном.....	27
3.2. Шляхи удосконалення організації публічної служби в системі управління освіти на місцевому рівні.....	30
ВИСНОВКИ	34
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	37

ВСТУП

Право на освіту є одним з соціальних та культурних прав людини другого покоління. Воно належить до позитивних прав людини. Тобто до тих, належне забезпечення яких залежить від дій органів влади, що зобов'язані здійснити певні заходи для забезпечення їх дотримання. Це завдання в сучасній Україні покликана забезпечити система освіти.

На сучасному етапі соціально-економічного розвитку нашої країни система освіти, як і багато інших галузей перебуває у стадії реформування. Зокрема відбувається процес децентралізації та адміністративно-територіального реформування. Ці процеси матимуть наслідком необхідність зміни підходів до управління освітою на місцевому рівні, зважаючи на те, що доволі значна кількість владних повноважень передається до органів місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування. Відповідно до цього дослідження аспектів організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні є актуальним.

Питанням дослідження організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні сьогодні приділяється доволі значна увага. Напрямками цих досліджень є теоретико-методологічні аспекти діяльності органів управління освітою на місцевому рівні та нормативно-правове забезпечення їх діяльності. Теоретико-методологічні аспекти розглядали в своїй роботі такі науковці як О.Амосов, Л.Белова, В.Дзюндзюк, Д.Карамішев, О.Коротич, О.Мармаза, Н.Мельтюхова, Н.Міронова, Г.Мостовий, Л.Набока, Г.Одінцова, Л.Сігаєва та ін. Нормативно-правові аспекти опрацьовували такі науковці як А.Волвач, В.Бахрушін, О.Беляєва, С.Бондарєва, І.Борова, С.Серьогіна, Г.Чирва та ін. У той же час, зважаючи на процеси децентралізації та адміністративно-територіального реформування в нашій країні необхідність подальших досліджень в цій галузі залишається актуальною, і зокрема аспектів організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні.

З огляду на це метою магістерської роботи було обрано дослідження та пошук можливих шляхів вдосконалення організації роботи органів управління

освітою на місцевому рівні (на прикладі департаменту освіти і наук Сумської обласної державної адміністрації).

Досягнення визначеної мети обумовило необхідність постановки та розв'язання таких завдань:

- проаналізувати стан наукової розробки питання управління освітньою галуззю;
- охарактеризувати нормативно-правове забезпечення організації роботи органів управління освітою;
- визначити категоріально-понятійний апарат з питань організації управління освітою;
- окреслити структуру системи управління освітою на центральному рівні;
- визначити систему організації управління освітою на регіональному рівні;
- з'ясувати сучасні виклики в питанні організації системи управління освітою на регіональному рівні;
- здійснити порівняльна характеристика публічної служби по управлінню освітою в Україні та за кордоном;
- запропонувати можливі удосконалення організації публічної служби в системі управління освіти на місцевому рівні.

Об'єктом магістерської кваліфікаційної роботи виступає система управління освітою.

Предмет дослідження магістерської роботи – особливості організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні.

Наукова новизна та практичне значення магістерської роботи полягає в пропозиції перерозподілу в контексті проведення децентралізації та адміністративно-територіального реформування владних повноважень з питань управління освітою на місцевому рівні від місцевих органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

1.1. Стан наукової розробки питання управління освітньою галуззю

Дослідженню питань управління освітою приділялася у минулому і приділяється значна увага серед науковців та практиків. Значну кількість наукових праць, що стосуються теоретичних аспектів організації управління було підготовлено дослідниками Національної академії державного управління при Президентіві України та її Харківському регіональному інституті державного управління.

Науковцями цього навчального закладу підготовлена та опублікована доволі значна кількість наукових та науково-методичних праць з питання державного управління. Серед них можна назвати такі: навчальні посібник «Теорія та історія державного управління» серед авторів якого є відомі науковці, що працюють і працювали у галузі державного управління, зокрема такі як – В. Б. Дзюндзюк, Г. С. Одінцева, Н.С.Міронова, Н. М. Мельтюхова та ін. [35]; навчальний посібник за авторством О.Ю. Амосова, Г.І.Мостового та Г.С.Одинцової «Державне управління і менеджмент» [5]; навчальний посібник «Контроль у державних інституціях» за авторством Н.В.Фоміцької, Н.С. Міронової, Л.В.Набоки [9].

Окремі аспекти управління освітою на місцевому рівні розглядаються в монографіях: О.Б. Коротич, Л.В. Набоки «Інституціональне забезпечення розвитку публічної влади на місцевому рівні» [10]; «Реалізація державної соціальної політики сталого розвитку регіону органами публічної влади України» [30] за авторством Л. О. Белової, Д. В. Карамишева, Л. В. Набоки; «Реалізація державно-управлінських відносин на регіональному рівні» за авторством Н.М.Мельтюхової та Л.В.Набоки [29] та ін.

Окремі аспекти управління в освітній галузі розглянуті в навчальному посібнику за авторством О.І. Мармаза «Менеджмент освітньої організації» [11].

У ньому, зокрема охарактеризовано еволюцію управління в галузі освіти, визначено мету, задачі, закономірності та принципи управління закладом освіти, проаналізовано загальні функції управління освітнім закладом за різними ознаками.

Нормативно-правові аспекти управління освітою, у тому числі на регіональному рівні розглядали Г. Чирва у статті «Нормативно-правове регулювання діяльності закладів вищої освіти в Україні» [36]. Автор проаналізував аспекти діяльності закладів вищої освіти та вплив органів державного управління на їхню діяльність.

Інший аспект нормативно-правового регулювання управління освітою, а саме діяльність органів передвищої освіти проаналізувала О.Беляєва у статті «Нормативно-правове забезпечення державно-громадського управління фаховою передвищою освітою» [3]. Автор визначила теоретико-методологічні засади державно-громадського управління освітніх закладів передвищої освіти різних форм власності.

Окремі питання управління розвитком регіону в гуманітарній сфері (освіта, наука, культура) розглядав у монографії «Адміністративно-правове регулювання управління розвитком регіону І.Райнін [1]. У цій монографії у розділі «Адміністративно правові засади галузевого управління розвитком регіону» автор розглянув і питання управління розвитком освітньої галузі. Зокрема він визначив та охарактеризував структуру управління освітою, суб'єкти та об'єкти державного управління освітою. Серед іншого автор визначив як суб'єкти управління освітою органи громадського врядування в освіті.

Увагу дослідження закордонного досвіду організації та управління освітою досліджувала у своїх працях Л.Сігаєва зокрема окремі питання організації освітніх процесів за кордоном вона проаналізувала у статтях «Зарубіжний досвід організації публічної служби в системі управління вищою освітою: основні тенденції» [32] та «Навчання дорослих у системі неперервної освіти Сполучених Штатів Америки» [33, 34].

Таким чином проаналізувавши стан наукової розробки питання

управління освітньою галуззю можна цілковито стверджувати, що цьому питанню надається суттєва увага з боку як науковців так і практиків. Над теоретичними аспектами управління освітньою галуззю працюють цілі наукові школи у профільних закладах по підготовці фахівців з публічного управління. Важливе значення також приділяється нормативно-правовим аспектам забезпечення організації роботи органів управління освітою. Це, зокрема пов'язано з тим, що проведення ефективного вдосконалення системи управління освітою на місцевому рівні в контексті проведення децентралізації та адміністративно-територіального реформування неможливе.

1.2. Нормативно-правове забезпечення організації роботи органів управління освітою

Важливим аспектом в організації роботи органів управління освітою займає нормативно-правове регулювання цієї діяльності. Управління освітою, як на центральному так і на регіональному переважно здійснюється органами публічної влади діяльність яких чітко регламентована національним законодавством. З огляду на це при розгляді питання організації роботи органів управління освітою необхідно проаналізувати нормативно-правову базу з цих питань.

Нормативно-правове забезпечення організації роботи органів публічної влади здійснюється у трьох напрямках: міжнародному, державному та місцевому. Так, зокрема, відповідно до статті 2 Закону України «Про освіту» сучасне законодавство України про освіту ґрунтується на «головному законі» – Конституції України та складається Закону України «Про освіту», законів, що мають назву спеціальних, підзаконних нормативно-правових актів у галузі освіти і науки, а також міжнародних угод та договорів нашої країни, що підписані в установленому нормативними актами порядку, та ратифіковані національним парламентом. Зазначені вище нормативно-правові акти не повинні звужувати змісту і обсягу права на освіту, яке задеклароване у Конституції України, а також визначеного законодавством автономності

суб'єктів освітнього процесу та академічних свобод учасників освітнього процесу [24].

Нормативно-правове регулювання відповідно до актів міжнародного спрямування здійснюється відповідно до міжнародних конвенції, угод, договорів тощо, що ратифіковані українським парламентом – Верховною Радою України. Серед них можна назвати: «Конвенцію про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні» [6], «Конвенцію про визнання учбових курсів, дипломів про вищу освіту та учбових ступенів у державах регіону Європи» [7] та ін.

Серед національних нормативних актів провідне місце належить Конституції України [8]. Як визначено у статті 8 Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші підзаконні нормативно-правові акти приймають відповідно до норм Конституції України і вони повинні відповідати Конституції країни [8, с. 5].

Ключове місце серед законів України відповідно до яких здійснюється організація роботи органів управління освітою займають такі закони: «Про освіту» [24], «Про вищу освіту» [15], «Про професійну (професійно-технічну) освіту» [27].

У законі «Про освіту» зазначено, що він визначає суспільні відносини, які виникають під час реалізації конституційного права людини на здобуття освіти, прав, обов'язків фізичних та юридичних осіб, що приймають участь в реалізації цього права, а також цей закон визначає права та обов'язки органів держави та місцевого самоврядування в галузі освіти [24]. У статті 1 цього закону спеціальними законами у галузі освіти визначено такі «Про дошкільну освіту», «Про повну загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту» [24]. У законі визначено базовий категоріально-понятійний апарат з питань організації управління освітою.

Закон України «Про вищу освіту» визначає головні правові, організаційні, фінансові основи діяльності системи вищої освіти, забезпечує умови для організації співпраці органів держави, бізнесу з установами вищої освіти на

принципах їх автономії, поєднання освіти з наукою та виробництвом для підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для інноваційного та високотехнологічного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях [15].

Закон України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» встановлює правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку системи професійної (професійно-технічної) освіти, створення підстав для професійної самореалізації людини та забезпечення потреб держави і суспільства у кваліфікованих робітниках [27].

У Законі України «Про дошкільну освіту» визначено правові, організаційні та фінансові основи діяльності і розвитку галузі дошкільної освіти, що забезпечує розвиток, виховання і навчання дітей, базується на поєднанні сімейного і громадського виховання, здобутках вітчизняної науки, світовому педагогічному досвіді та сприяє формуванню цінностей правового демократичного суспільства в Україні [19].

Закон України «Про повну загальну середню освіту» визначає правові, організаційні та економічні засади функціонування і розвитку системи загальної середньої освіти [25]. Визначає організацію навчального та виховних процесів у середніх школах.

Питання розвитку позашкільної освіти визначено у Законі України. «Про позашкільну освіту» У цьому Законі відповідно до Конституції України визначає державну політику у сфері позашкільної освіти, її правові, соціально-економічні, а також організаційні, освітні та виховні засади [26].

З огляду на те, що організація управління освітою здійснюється посадовими органами виконавчої влади та місцевого самоврядування та їх посадовими особами необхідно згадати такі закони України як «Про місцеві державні адміністрації» [21], «Про місцеве самоврядування в Україні» [22], «Про державну службу» [17], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [28], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [18], «Про запобігання корупції» [20]. У цих законах визначено базові питання

організації управління освітою на державному та регіональному рівнях, визначено основи формування та функціонування органів по управлінню освітою.

Конкретизація положень Законів України зазвичай відбувається у підзаконних нормативно-правових актах. До них належать укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, накази міністерства освіти і науки України, розпорядження місцевих державних адміністрацій, рішення органів місцевого самоврядування.

Як приклад можна навести Постанову Кабінету Міністрів України якою було затверджено «Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття»)» [16]; розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання управління державними закладами професійної (професійно-технічної) освіти, підпорядкованими Міністерству освіти і науки» [13] та «Питання управління окремими категоріями закладів освіти державної форми власності, що належать до сфери управління Міністерства освіти і науки» [14].

На регіональному рівні можна відзначити такі розпорядження голови Сумської обласної державної адміністрації від 21.09.2020 № 475-ОД «Про затвердження Положення про Департамент освіти і науки Сумської обласної державної адміністрації» [20] яким визначено основні завдання та особливості управлінської діяльності головного закладу управління освітою обласного рівня.

Таким чином можна стверджувати, що правові основи управління освітою містяться в нормативно правових актах міжнародного, державного та регіонального рівня. Базові положення управління освітою закладено в Конституції України та деталізовано в спеціальних законах щодо управління освітою та підзаконних актах центральних та місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. У той же час, можна стверджувати, що окремі нормативно-правові акти потребують вдосконалення та модернізації в контексті проведення децентралізації та адміністративно-територіального реформування, які проводяться в нашій країні на сучасному етапі. Зокрема потребує вдосконалення система нормативно-правових актів, що стосуються організації управління освітньою галуззю саме на місцевому рівні. В першу

чергу це обумовлення створення значної кількості об'єднаних територіальних громад в частині з яких раніше окремих органів управління освітою просто не було.

1.3. Категоріально-понятійний апарат з питань організації управління освітою

Для ефективного розгляду питання організації роботи органів по управління освітою необхідно проаналізувати та визначити категоріальний апарат з яким ми будемо працювати.

Одна з фундаторів науки «Державне управління» професор Г.Одінцова виділяла такі основні категорії управління: закони управління, управлінські відносини, сутність управління, принципи управління, зміст управління, суб'єкт управління, об'єкт управління, система управління, структура управління, методи управління, функції управління, процес управління [12, с. 11-12].

Частина з зазначених категорії буде використана в нашому дослідження. З огляду на це, наведемо тлумачення деяких з них. На нашу думку, базовими в рамках нашого дослідження є категорії суб'єкт та об'єкт управління. Тому наведемо їх тлумачення яке пропонується Г.Одінцовою. На її погляд суб'єктом управління може бути орган влади, установа, підрозділ апарату управління чи посадова особа, що приймають і затверджують управлінські рішення, забезпечують керуючий вплив на підконтрольні об'єкти управління [12, с. 11]. Щодо об'єкту управління, то вона визначає його наступним чином – це все суспільство, адміністративно-територіальні одиниці, процеси, галузі, сфери діяльності, організації, трудові колективи, окремо взята людина, на яких спрямовуються направляючі, організуючі та контролюючі дії певних суб'єктів управління [12, с. 12].

Також доцільним для нашого дослідження буде згадати запропоновані Г.Одінцовою визначення таких категорій як система управління та структура управління. Г.Одінцова зазначає, що структура управління є впорядкованою, ієрархічною, цілісною сукупністю відносно самостійних органів управління та

підрозділів, що забезпечують діяльність в межах визначених функцій і компетенції [12, с. 12]. Щодо системи управління, то вона на думку Г.Одинцової складається з наступних взаємопов'язаних компонентів: механізм управління (основоположні принципи, функції, цілі і методи); управляюча система в статичній (структура органів управління, кадри, техніка і технологія, інформаційне забезпечення); управляюча система в динаміці (процеси управління – розробка, прийняття та реалізація управлінських рішень); механізм самовдосконалення системи управління (як продовження функціонування та особлива стадія динаміки) [12, с. 12].

При розгляді організації роботи органів управління освітою також необхідно визначити таку категорію як функції управління. Г. Одинцова зазначає, що функції управління є частково відокремленими сферами управлінської діяльності, які мають специфічні форми і методи впливу на об'єкт управління [12, с. 12]. Серед основних функцій управління вона визначає такі: прогнозування, планування, організація, координація, регулювання, мотивація, облік, аналіз, контроль [12, с. 15].

Значна частина визначень та понять щодо управління освітньою галуззю міститься у вже згаданому Законі України «Про освіту» [24]. У розділі 1 цього закону, що має назву «Загальні положення» у статті 1 «Основні терміни та їх тлумачення» визначено базові терміни та категорії стосовно управління освітою, що будуть використані у цьому дослідженні. Серед них слід відзначити такі:

- заклади освіти – юридичні особи публічного чи приватного права, головним видом діяльності якого є освітня діяльність;

- освітній процес – система науково-методичних і педагогічних заходів, що спрямовані на розвиток особистості шляхом формування у неї відповідних компетентностей та застосування їх на практиці;

- освітня діяльність – діяльність суб'єкта освітнього процесу, що спрямований на організацію та реалізацію освітнього процесу у формальній або неформальній освіті;

- рівень освіти – завершений етап освіти, який можна охарактеризувати

відповідним рівнем складності освітніх програм, сумою компетентностей, які визначаються переважно відповідним стандартом відповідають визначеному рівню Національної рамки кваліфікацій,

- система освіти – сукупність складових освіти, рівнів та ступенів освіти, кваліфікацій, освітніх програм, стандартів освіти, ліцензійних умов, закладів освіти та інших суб'єктів освітньої діяльності, учасників освітнього процесу, органів управління у сфері освіти, нормативно-правових актів, які регулюють відносини між ними [24].

Таким чином, проаналізувавши категоріальний апарат з питань організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні можна стверджувати, що він є доволі розгалуженим і відображений, переважно, у нормативно-правових актах загальнодержавного та місцевого рівня. Частина з категорій, що стосуються управління освітою на місцевому рівні розроблена науковцями, які проводять дослідження у цій галузі. Серед основних категорій, які будуть використовуватися у цьому магістерському дослідженні необхідно відзначити категорії суб'єкт та об'єкт управління, система та структура управління, функції управління освітньою галуззю.

Висновки до першого розділу. Проведення аналізу теоретичних аспектів організації роботи органів управління освітою на регіональному рівні, зокрема стану наукової розробки цього питання, нормативно правового забезпечення та категоріального апарату щодо діяльності органів управління освітою на місцевому рівні можна зробити такі висновки:

- над теоретичними аспектами управління освітньою галуззю працюють цілі наукові школи у профільних закладах по підготовці фахівців з публічного управління. Важливе значення також приділяється нормативно-правовим аспектам забезпечення організації роботи органів управління освітою. Це, зокрема пов'язано з тим, що проведення ефективного вдосконалення системи управління освітою на місцевому рівні в контексті проведення децентралізації та адміністративно-територіального реформування неможливе;

- правові основи управління освітою містяться в нормативно правових актах міжнародного, державного та регіонального рівня. Базові положення

управління освітою закладено в Конституції України та деталізовано в спеціальних законах щодо управління освітою та підзаконних актах центральних та місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Можна стверджувати, що окремі нормативно-правові акти потребують вдосконалення та модернізації в контексті проведення децентралізації та адміністративно-територіального реформування, які проводяться в нашій країні на сучасному етапі. Зокрема потребує вдосконалення система нормативно-правових актів, що стосуються організації управління освітньою галуззю саме на місцевому рівні. В першу чергу це обумовлення створення значної кількості об'єднаних територіальних громад в частині з яких раніше окремих органів управління освітою просто не було;

- категоріальний апарат з питань управління освітою на місцевому рівні є доволі розгалуженим і відображений, переважно, у нормативно-правових актах загальнодержавного та місцевого рівня. Частина з категорій, що стосуються управління освітою на місцевому рівні розроблена науковцями, які проводять дослідження у цій галузі. До основних категорій, які будуть використовуватися у цьому магістерському дослідженні необхідно віднести категорії суб'єкт та об'єкт управління, система та структура управління, функції управління освітньою галуззю.

РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ СТАН ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ З УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

2.1. Система управління освітою на центральному рівні

Станом на сьогоднішній день управління освітою здійснюється на державному (центральному) та місцевому (регіональному) рівнях. Слід зазначити, що проведення якісного дослідження щодо організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні неможливо без розгляду державного рівня з огляду на те, що більша частина нормативно-правового забезпечення щодо організації управлінської діяльності на місцевому рівні розробляється на державному рівні. З цієї причини вважаємо за необхідне стисло розглянути структуру управління освітою як на місцевому так і на державному рівнях.

Суб'єкти управління освітою на центральному рівні можна представити у вигляді схеми (Рис. 2.1).



Рисунок 2.1 Суб'єкти управління освітою на центральному рівні

Управління у галузі освіти здійснюється відповідно до Закону України «Про освіту» відповідно до статті 62 якого органами управління у сфері освіти є: Кабінет Міністрів України; центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки (сьогодні це Міністерство освіти і науки України); центральний

орган виконавчої влади, що повинен забезпечувати якість освіти; діючий на постійній основі колегіальний орган щодо забезпечення якості вищої освіти; органи публічної влади, яким підпорядковуються заклади освіти; ВР АР Крим; Рада міністрів АР Крим; органи місцевого самоврядування [24].

Першим у переліку центральних органів управління освітою є Верховна Рада України, яка у відповідності зі статтею 75 української Конституції є єдиним органом, що забезпечую законодавчу влади в Україні [8, с.17].

Як зазначають автори підручника «Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні» – визначальними функціями Верховної Ради України є: представницька, законодавча, установча та функція парламентського контролю [4, с. 90]. У контексті теми магістерської роботи нас цікавлять законодавча, установча та функція парламентського контролю.

Законодавча функція реалізується шляхом прийняття законів, які стосуються освіти. Зокрема згідно зі статтею 92 Конституції України виключно законами України визначаються «основи соціального захисту....освіти, культури і охорони здоров'я» [8, с. 25].

Установча функція реалізується в першу чергу шляхом призначення на посаду міністра освіти та науки України. Функція парламентського контролю застосовується не часто тому детальний аналіз її застосування у роботі проводити не будемо.

Відповідно до Конституції України вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України (уряд) [8, с. 32]. Згідно зі статтею 116 Конституції України він забезпечує реалізацію фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики в тому числі і в сфері освіти та науки [8, с. 33]. Відповідно до статті 63 Закону України «Про освіту» Кабінет Міністрів України виконує такі повноваження: вживає заходів щодо забезпечення конституційного права кожної особи на освіту; забезпечує проведення державної політики у сфері освіти; затверджує стратегію розвитку освіти України та ін. [24].

Центральним органом виконавчої влади, що здійснює управління освітою станом на сьогоднішній день є Міністерство освіти і науки України. Його

головні повноваження досить широкі. Визначені вони в статті 64 Закону України «Про освіту». Зокрема міністерство: забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері освіти і науки; розробляє стратегію розвитку освіти України; здійснює нормативно-правове забезпечення функціонування системи освіти в межах повноважень, визначених законом; здійснює інші повноваження, які передбачені Конституцією, та законами України [24].

Таким чином можна зазначити, що на центральному рівні управління освітою здійснюють: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та центральний орган виконавчої влади – Міністерство освіти і науки України. Аналіз повноважень системи органів управління освітою на центральному рівні дозволяє зробити висновки про те, що вони забезпечують формування нормативно-правової бази для місцевих органів управління освітою (зокрема з питань кадрового забезпечення як керівного складу так і працівників освітніх установ), формують типову структуру органів управління освітою на регіональному рівні, формують державну політику о освітній сфері.

2.2. Система організації управління освітою на регіональному рівні

Станом на сьогоднішній день, на регіональному (місцевому) рівні організація роботи органів управління освітою побудована таким чином, що вона містить два рівні обласний та районний. На обласному рівні функції управління виконують департаменти освіти і науки обласних державних адміністрацій, а на районному відділи освіт районних державних адміністрацій. Така система була встановлена відповідно до положень попередньої версії Закону України «Про освіту» [23] та Закону України про «Місцеві державні адміністрації» [21].

У той же час на відміну від попереднього закону «Про освіту», у якому повноваження по управлінню освітою належали структурним підрозділам місцевих державних адміністрацій (про які згадано вище) у новій його редакції відповідно до статті 66 переважна кількість повноважень передана органам

місцевого самоврядування. Повноваження органів місцевого самоврядування, визначено таким чином. Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради, Київська та Севастопольська міські ради: відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності повної загальної середньої освіти та професійної (професійно-технічної) освіти; планують та забезпечують розвиток мережі закладів профільної середньої, професійної (професійно-технічної) та позашкільної освіти, закладів спеціалізованої освіти, спеціальних закладів освіти, науково-методичних та навчально-методичних установ; утворюють та забезпечують утримання комунальних закладів післядипломної освіти для потреб підвищення кваліфікації педагогічних працівників; засновують заклади освіти, а також реорганізують, перепрофільовують (змінюють тип) та ліквідовують їх з урахуванням спеціальних законів тощо.

Районні, міські ради відповідно до цього закону: відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності дошкільної, загальної середньої освіти, позашкільної освіти; планують та забезпечують розвиток мережі закладів дошкільної, загальної середньої освіти, позашкільної освіти; засновують заклади освіти та вживають заходів для забезпечення потреби у дошкільній та позашкільній освіті та ін.

До повноважень сільських та селищних ради відповідно до цього закону належать такі повноваження, вони зокрема: відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності дошкільної та повної загальної середньої освіти; заснують заклади освіти, а також реорганізують, перепрофільовують (змінюють тип) та ліквідовують їх з урахуванням спеціальних законів тощо [24].

Таким чином, можна зробити висновок, що станом на сьогоднішній день існує правова колізія, а саме неузгодження у різних законах щодо того хто здійснює управління освітою на місцевому рівні. Бо відповідно до нової редакції закону «Про освіту» структурні підрозділи місцевих державних

адміністрацій практично втратили свої повноваження (це стосується і Департаменту освіти і науки Сумської обласної адміністрації). Але в той же час органи управління освітою місцевого самоврядування у частині територіальних громад не створені, або знаходяться у стадії формування. У першу чергу це стосується обласних та районних рад.

2.3. Сучасні виклики в питанні організації системи управління освітою на регіональному рівні

Як видно з аналізу, що наведений у попередньому підрозділі, має місце правова колізія щодо неузгодженості положень окремих законів, яке визначають організацію роботи органів управління освітою на місцевому рівні. Зокрема положень Законів України «Про освіту» [24], «Про місцеві державні адміністрації» [21] та «Про місцеве самоврядування в Україні» [22]. Така ситуація є одним з викликів розвитку системи організації управління освітою на регіональному рівні.

Неузгодженість у законодавстві сприяє виникненню суперечок в організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні, зокрема в діяльності Обласного департаменту освіти і науки Сумської обласної державної адміністрації. Така неузгодженість сприяє виникненню дублювання повноважень у органів по управлінню освітою місцевої виконавчої влади та органів управління освітою місцевого самоврядування.

Посилює негативні аспекти в системі управління освітою на місцевому рівні процес децентралізації. Виклики пов'язані з проведенням децентралізації визначено у статті «Реформ освіти ва умовах децентралізації», що розміщена на сайті «Децентралізація» [31]. Серед них можна назвати такі.

В Україні сьогодні проходить процес децентралізації влади. Одним із важливих завдань для новостворених об'єднаних територіальних громад у ході цього процесу є реалізація функції по управлінню освітою. До створення нових об'єднаних громад функції по управлінню освітою в селах і селищах займались відділи освіти районних державних адміністрацій, які є структурними

підрозділами державної виконавчої влади. Функції виконавчих органів сільських та селищних рад у галузі правління освітою були мінімізовані та переважно полягали в реалізації та забезпеченні вторинних завдань для забезпечення діяльності загальноосвітніх шкіл (як наприклад організація підвозу учнів).

На відміну від районних державних адміністрацій, органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад є автономними та мають всі повноваження, у тому числі у сфері управління освітою. Серйозним викликом для органів управління освітою в територіальних громадах є їхня інституційна слабкість, зокрема кадрове забезпечення, відсутність необхідних адміністративних приміщень тощо. У найближчому майбутньому, органам місцевого самоврядування більшості об'єднаних територіальних громад разом з одержанням бюджетних преференцій та розширення управлінських повноважень необхідно буде взяти на себе доволі складні завдання та відповідальність за створення ефективного управління системою освіти на місцевому рівні [31].

Частина викликів, щодо управління освітою на місцевому рівні визначив В.Бахрушин у статті «Органи управління в освіті у світлі нового закону «Про освіту» [2]. Зокрема він зазначає, що нова редакція Закону України «Про освіту» суттєвим чином змінює систему управління освітою. Суттєво, зокрема, розширена автономія шкіл та інших закладів освіти, зменшена кількість нормативних документів і обсяги державного регулювання, а функції органів управління освітою з керування закладами зміщена у напрямку розробки та забезпечення реалізації освітньої політики, збору статистичних даних, вироблення прогнозів і підготовки документів стратегічного планування. Одночасно відбуваються інші законодавчі зміни, що пов'язані з дерегуляцією, децентралізацією, реформуванням державного управління і місцевого самоврядування тощо. Втім, зміни, що внесені останнім часом до національного законодавства у галузі освіти, не повною мірою узгоджені по змісту і в часі [2].

Таким чином серед викликів, що існують в питанні організації системи

управління освітою на регіональному рівні можна визначити такі: неузгодженості положень окремих законів, яке визначають організацію роботи органів управління освітою на місцевому рівні. Зокрема положень Законів України «Про освіту», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні»; необхідність перерозподілу функцій та повноважень між органами управління освітою органів місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування; інституційна слабкість органів управління освітою новостворених об'єднаних територіальних громад.

Висновки до другого розділу. Проаналізувавши сучасний стан організації роботи по управлінню освітою на місцевому рівні можна зробити такі висновки:

- на центральному рівні управління освітою забезпечують: український парламент – Верховна Рада України, уряд країни – Кабінет Міністрів України та центральний орган виконавчої влади – Міністерство освіти і науки України. Аналіз повноважень системи органів управління освітою на центральному рівні дозволяє зробити висновки про те, що вони забезпечують формування нормативно-правової бази для місцевих органів управління освітою (зокрема з питань кадрового забезпечення як керівного складу так і працівників освітніх установ), формують типову структуру органів управління освітою на регіональному рівні, формують державну політику о освітній сфері;

- станом на сьогоднішній день існує правова колізія, а саме неузгодження у різних законах щодо того хто здійснює управління освітою на місцевому рівні. Бо відповідно до нової редакції закону «Про освіту» структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій практично втратили свої повноваження (це стосується і Департаменту освіти і науки Сумської обласної адміністрації). Але в той же час органи управління освітою місцевого самоврядування у частині територіальних громад не створені, або знаходяться у стадії формування. У першу чергу це стосується обласних та районних рад;

- серед викликів, що існують в питанні організації системи управління освітою на регіональному рівні можна визначити такі: неузгодженості положень окремих законів, яке визначають організацію роботи органів управління освітою на місцевому рівні. Зокрема положень Законів України

«Про освіту», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні»; необхідність перерозподілу функцій та повноважень між органами управління освітою органів місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування; інституційна слабкість органів управління освітою новостворених об'єднаних територіальних громад.

РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РОБОТИ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

3.1. Порівняльна характеристика публічної служби по управлінню освітою в Україні та за кордоном

З огляду на виклики, які існують сьогодні у системі управління освітою на місцевому, що визначені у другому розділі магістерської роботи було б доцільним проаналізувати організацію роботи органів управління освітою на місцевому рівні у зарубіжних країнах.

Системи управління освітньою галуззю в зарубіжних країнах мають як спільні риси, так і суттєві відмінні та специфічні ознаки, які витікають з історичних, культурних, соціально-політичних особливостей кожної конкретно взятої країни.

Механізми управління освітою, що сформувалися протягом кількох десятиліть сьогодні у багатьох країнах зазнають істотних змін, що обумовлені, як, реформуванням національних систем освіти, так і адміністративним реформуванням, що проводиться в цих країнах на рівнях публічного управління – державному або федеральному, регіональному та муніципальному. Істотний вплив на національні системи управління освітою надають процеси наднаціональної інтеграції, які значно активізувалися останнім часом на європейському континенті.

Варто окремо зупинитися на тенденції децентралізації управління, що представляє собою важливий напрям державних реформ в ряді зарубіжних (насамперед європейських) країн, яке дає можливість використати переваги регіональної влади, яка наближена до територіальних громад і дає поштовх регіонального розвитку.

Стрімке наростання відцентрових тенденцій в державному управлінні освітою в багатьох зарубіжних країнах обумовлено: по-перше, передачею ряду управлінських повноважень від центру на місця, територіальним органам

управління; по-друге, посиленням автономії освітніх установ, яка наділяє управлінські структури освітнього закладу більш широкими повноваженнями.

У підтримці регіонального розвитку державі необхідно визначити міру і дотримуватися її на практиці. Приклади цього можна знайти в об'єднаній Європі. Загострення політичного протистояння франкофонної і фламандської громад в Бельгії, супроводжуване призовами сепаратистів, привели до затяжної урядової кризи і поставили під питання саме існування Бельгії як федеративної держави. Однак її зв'язок з децентралізованою системою управління, в тому числі в сфері освіти, вельми очевидний. З 1989 року в Бельгії співіснують три автономні системи освіти – для франкофонної, фламандської та німецькомовних громад, на які припадають 42%, 57,5% і 0,5% бельгійських учнів відповідно. До повноважень федерального уряду Бельгії віднесені питання встановлення вікових рамок обов'язкової освіти, мінімальні вимоги для отримання підсумкового свідоцтва про освіту (диплома), а також розміри пенсій для викладачів. Дані повноваження реалізуються службою по науковим, технічним та культурним питань при прем'єр-міністрі Бельгії, федерального міністерства освіти в Бельгії не існує.

Канада, як федеративна країна, є прикладом децентралізованої системи освіти. Конституція цієї країни надає провінціям, тобто суб'єктам федерації виняткові права в галузі освіти. Як наслідок в Канаді сформувалося десять автономних освітніх систем, які відповідають кількості провінцій. До компетенції федерального уряду відносяться переважно питання освіти корінного населення країни (індіанців і північних народів).

У 1967 році за ініціативи міністрів освіти провінцій була створена Рада міністрів освіти Канади (Council of Ministers of Education), до завдань якої віднесено обговорення найбільш важливих проблем, пов'язаних з утворенням, організацією співробітництва та консультацій з питань освіти між провінціями і територіями, взаємодія з федеральним урядом та представництво на міжнародному рівні. Приклади таких країн, як Бельгія та Канада є найбільш радикальними моделями децентралізованого управління, що безпосередньо пов'язано з перебігом політичної ситуації в країні.

Відповідно до Основного закону Федеративної республіки Німеччина головними повноваженнями по організації, контролю та фінансування освітніх установ наділені первинні суб'єкти федерації, а саме землі. Федеральне міністерство освіти Німеччини було створено доволі пізно, а саме в 1969 р. До його створення координація освітньої політики на державному (федеральному) рівні здійснювалася Постійною конференцією міністрів освіти і культури земель. У цього органу збереглися багато повноважень і після утворення федерального міністерства освіти. Рішення Постійної конференції і сьогодні залишаються обов'язковими для всіх земель, що входять до складу Федеративної Республіки Німеччина.

Країною в якій зберігається високий рівень централізації управління в освітній галузі залишатися Франція. Але і в цій країні вже починають простежуватися процеси децентралізації в управління освітньою галуззю.

Систему управління освітою в США можна визначити як диверсифіковану. В цій країні наявності понад п'ятдесят регіональних органів управління освітою (які найчастіше мають назву ради або департаменти), що реалізують освітню політику штатів і одночасно є розпорядниками коштів федерального бюджету, що виділяється на потреби регіональних систем освіти. До повноважень Департаменту освіти США переважно належать здійснення управління та контролю за цільовим і належним використанням коштів федерального бюджету.

У складі механізму управління освітою особливо виділяються федеральні і регіональні законодавчі органи, які встановлюють базові правові норми, що регулюють загальний і вищу освіту відповідно в країні в цілому і в певному штаті. Багато акти цих органів, а саме закони, мають вищу юридичну силу. Саме в них встановлюється компетенція виконавчих органів штатів і місцевих органів.

Таким чином, розглянувши організацію системи управління освітою у зазначених зарубіжних країнах можна стверджувати, що більшість з них пішла шляхом проведення децентралізації у питаннях управління освітньою галуззю. Тобто можна сказати, що започаткувавши реформування адміністративно-

політичного устрою, у тому числі управління освітою, у напрямку децентралізації, України рухається шляхом, який обрали розвинуті провідні країни сучасного світу. Відповідно адаптація закордонного досвіду управління освітою, зокрема на місцевому рівні може бути корисною під час реформування цієї галузі в Україні.

3.2. Шляхи удосконалення організації публічної служби в системі управління освіти на місцевому рівні

Аналіз зарубіжного досвіду, який проведено у попередньому підрозділі показує, що більшість країн здійснюють вдосконалення управління освітою за такими основними напрямками: розширення кола суб'єктів, які залучаються до участі в управлінні освітою; використання конкурсних засад в управлінні; зміна механізмів фінансування, зв'язування його обсягів з продуктивністю і науковим потенціалом навчальних закладів.

Важливим є те, що в Україні в умовах централізованого управління системою освіти, яке «дісталось» у спадок від радянської доби, реформи освітньої галузі, як правило, проводяться з ініціативи «зверху» і носять характер щодо одноразової кампанії. Незважаючи на присутності ряду недоліків проведення реформ в централізованій системі управління освітою, не можна не відзначити їх безсумнівні переваги – ретельна підготовка (теоретична розробка проблем, проведення експериментів, використання кращого, вже перевіреного досвіду), залучення до розробки і проведення нововведень кращих педагогів країни, найбільш цікавого, корисного досвіду, можливість оцінити удачі та промахи спроб реформ на багатьох прикладах і т. д. Прикладом успішно проведеної реформи можна назвати запровадження зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО) при вступі до вищих навчальних закладів.

А в такій децентралізованій системі, якою є американська освіта, зміни здійснюються «знизу», тобто з ініціативи самих навчальних закладів, і відбуваються у міру необхідності або можливості.

Реформи, які проводяться останнім часом, торкнулися як структури

освітньої системи України, так і змісту та форм контролю і оцінки, вони дозволяють говорити про перебудову вітчизняної системи освіти. Важливими принципами сучасного управління освітою в Україні та зарубіжних країнах є її гуманізація і гуманітаризація. Це в повній мірі відповідає постіндустріальній стадії розвитку, зростання ролі освіти в гуманізації суспільства, духовному становленні і моральному збагаченні його членів, підготовці фахівців з широкого спектру нових, необхідних сучасному життю спеціальностей гуманітарного спрямування.

З управлінської точки зору освіта трактується як сфера розподілу владних повноважень між різними рівнями влади і суб'єктами освітньої політики. У контексті проведення децентралізації ця теза набуває особливого значення. Система управління освітою в Україні, яка є однією з підсистем управління суспільством, являє собою комплекс підсистем більш низького класу (державні, регіональні), закономірно пов'язаних в єдине ціле.

Особливістю управління сучасною системою освіти є нові взаємини загальнодержавних, регіональних, місцевих органів управління освітою між собою, а також з освітніми установами. Посилюється процес децентралізації управління освітою, розмежування компетенції, повноважень і відповідальності між його різними рівнями, відбувається перехід від державного до державно-громадського управління. У зв'язку з цим регіональний рівень управління освітою набуває все більшого значення, а здійснення змін на цьому рівні забезпечує найбільш максимальний ефект впливу на всю муніципальну освітню систему, що сприяє створенню необхідних умов, за яких органи місцевого самоврядування стануть реальними суб'єктами управління розвитком освіти, що забезпечить кожному громадянину, який проживає на даній території належну і високу повноту і якість освіти.

Також слід зазначити, що при проведенні реформування системи управління освітою на місцевому рівні необхідно враховувати виклики, що сьогодні існують в процесі реформування управління освітою. Зокрема доцільним би було створення органів управління освітою при обласних (в першу чергу) та районних радах, з огляду на їхні відсутність. Обласні та районні

ради представляють спільні інтереси жителів об'єднаних територіальних громад тієї чи іншої адміністративної одиниці. Це можливо здійснити шляхом підпорядкування департаментів освіти та науки обласних державних адміністрацій, відділів освіти районних державних адміністрацій обласним та районним радам відповідно.

Як вже було зазначено раніше, станом на сьогоднішній день існує правова колізія, а саме неузгодження у різних законах щодо того хто здійснює управління освітою на місцевому рівні. Бо відповідно до нової редакції закону «Про освіту» структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій практично втратили свої повноваження (це стосується і Департаменту освіти і науки Сумської обласної адміністрації). Але в той же час органи управління освітою місцевого самоврядування у частині територіальних громад не створені, або знаходяться у стадії формування. У першу чергу це стосується обласних та районних рад.

Серед викликів, що існують в питанні організації системи управління освітою на регіональному рівні можна визначити такі: неузгодженості положень окремих законів, яке визначають організацію роботи органів управління освітою на місцевому рівні. Зокрема положень Законів України «Про освіту», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні»; необхідність перерозподілу функцій та повноважень між органами управління освітою органів місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування; інституційна слабкість органів управління освітою новостворених об'єднаних територіальних громад. Відповідно це вимагає критичного аналізу існуючої нормативно-правової бази з питань управління освітою та приведення її у відповідний стан зважаючи в першу чергу процес децентралізації та перерозподілу повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Підсумовуючи викладене у підрозділі можна говорити про те, що необхідно запровадити практику ініціювання реформ у галузі освіти і зокрема управління нею «знизу до верху», а не навпаки.

Першочерговими завданнями в організації роботи органів управління

освітою на місцевому рівні є такі завдання: усунення правових колізій у законодавстві, що стосуються організації управління освітою на місцевому рівні і в першу чергу узгодження між собою положень Законів України «Про освіту», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні»; зміни повинні передбачити перерозподіл владних повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на місцевому рівні, зокрема, доцільним би було створення органів управління освітою при обласних (в першу чергу) та районних радах, з огляду на їхні відсутність.

Висновки до третього розділу. Здійснивши порівняльну характеристику публічної служби по управлінню освітою в Україні та за кордоном можна запропонувати такі можливі шляхи удосконалення організації публічної служби в системі управління освіти на місцевому рівні.

Більшість демократичних, розвинутих зарубіжних країн пішла шляхом проведення децентралізації у питаннях управління освітньою галуззю. Тобто можна сказати, що започаткувавши реформування адміністративно-політичного устрою, у тому числі управління освітою, у напрямку децентралізації, України рухається шляхом, який обрали розвинуті провідні країни сучасного світу. Відповідно адаптація закордонного досвіду управління освітою, зокрема на місцевому рівні може бути корисною під час реформування цієї галузі в Україні.

Станом на сьогоднішній день існує необхідність запровадження практики ініціювання реформ у галузі освіти і зокрема управління нею «знизу до верху», а не навпаки.

Першочерговими завданнями в організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні є такі завдання: усунення правових колізій у законодавстві, що стосуються організації управління освітою на місцевому рівні і в першу чергу узгодження між собою положень Законів України «Про освіту», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні»; зміни повинні передбачити перерозподіл владних повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на місцевому рівні, зокрема, доцільним би було створення органів управління освітою при обласних (в першу чергу) та районних радах, з огляду на їхні відсутність.

ВИСНОВКИ

Таким чином розглянувши та проаналізувавши сучасні аспекти організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні (на прикладі Департаменту освіти і науки Сумської обласної державної адміністрації) можна зробити такі висновки:

- над теоретичними аспектами управління освітньою галуззю працюють цілі наукові школи у профільних закладах по підготовці фахівців з публічного управління. Важливе значення також приділяється нормативно-правовим аспектам забезпечення організації роботи органів управління освітою. Це, зокрема пов'язано з тим, що проведення ефективного вдосконалення системи управління освітою на місцевому рівні в контексті проведення децентралізації та адміністративно-територіального реформування неможливе;

- правові основи управління освітою містяться в нормативно правових актах міжнародного, державного та регіонального рівня. Базові положення управління освітою закладено в Конституції України та деталізовано в спеціальних законах щодо управління освітою та підзаконних актах центральних та місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Можна стверджувати, що окремі нормативно-правові акти потребують вдосконалення та модернізації в контексті проведення децентралізації та адміністративно-територіального реформування, які проводяться в нашій країні на сучасному етапі. Зокрема потребує вдосконалення система нормативно-правових актів, що стосуються організації управління освітньою галуззю саме на місцевому рівні. В першу чергу це обумовленню створення значної кількості об'єднаних територіальних громад в частині з яких раніше окремих органів управління освітою просто не було;

- категоріальний апарат з питань управління освітою на місцевому рівні є доволі розгалуженим і відображений, переважно, у нормативно-правових актах загальнодержавного та місцевого рівня. Частина з категорій, що стосуються управління освітою на місцевому рівні розроблена науковцями, які проводять дослідження у цій галузі. До основних категорій, які будуть використовуватися

у цьому магістерському дослідженні необхідно віднести категорії суб'єкт та об'єкт управління, система та структура управління, функції управління освітньою галуззю;

- на центральному рівні управління освітою здійснюють: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та центральний орган виконавчої влади – Міністерство освіти і науки України. Аналіз повноважень системи органів управління освітою на центральному рівні дозволяє зробити висновки про те, що вони забезпечують формування нормативно-правової бази для місцевих органів управління освітою (зокрема з питань кадрового забезпечення як керівного складу так і працівників освітніх установ), формують типову структуру органів управління освітою на регіональному рівні, формують державну політику о освітній сфері;

- станом на сьогоднішній день існує правова колізія, а саме неузгодження у різних законах щодо того хто здійснює управління освітою на місцевому рівні. Бо відповідно до нової редакції закону «Про освіту» структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій практично втратили свої повноваження (це стосується і Департаменту освіти і науки Сумської обласної адміністрації). Але в той же час органи управління освітою місцевого самоврядування у частині територіальних громад не створені, або знаходяться у стадії формування. У першу чергу це стосується обласних та районних рад;

- серед викликів, що існують в питанні організації системи управління освітою на регіональному рівні можна визначити такі: неузгодженості положень окремих законів, яке визначають організацію роботи органів управління освітою на місцевому рівні. Зокрема положень Законів України «Про освіту», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні»; необхідність перерозподілу функцій та повноважень між органами управління освітою органів місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування; інституційна слабкість органів управління освітою новостворених об'єднаних територіальних громад;

- більшість демократичних, розвинутих зарубіжних країн пішла шляхом проведення децентралізації у питаннях управління освітньою галуззю. Тобто

можна сказати, що започаткувавши реформування адміністративно-політичного устрою, у тому числі управління освітою, у напрямку децентралізації, України рухається шляхом, який обрали розвинуті провідні країни сучасного світу. Відповідно адаптація закордонного досвіду управління освітою, зокрема на місцевому рівні може бути корисною під час реформування цієї галузі в Україні.

- станом на сьогоднішній день існує необхідність запровадження практики ініціювання реформ у галузі освіти і зокрема управління нею «знизу до верху», а не навпаки.

- першочерговими завданнями в організації роботи органів управління освітою на місцевому рівні є такі завдання: усунення правових колізій у законодавстві, що стосуються організації управління освітою на місцевому рівні і в першу чергу узгодження між собою положень Законів України «Про освіту», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні»; зміни повинні передбачити перерозподіл повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування на місцевому рівні, зокрема, доцільним би було створення органів управління освітою при обласних (в першу чергу) та районних радах, з огляду на їхні відсутність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративно-правове регулювання розвитком регіону : монографія / І.Райнін. – Харків : Золота миля, 2016. – 616 с.
2. Бахрушин В. «Органи управління в освіті у світлі нового закону «Про освіту» URL: <http://education-ua.org/ru/articles/1157-organi-upravlinnya-v-osviti-u-svitli-novogo-zakonu-pro-osvitu>
3. Беляєва О.П. Нормативно-правове забезпечення державно-громадського управління фаховою передвищою освітою / О.П.Беляєва // Право та державне управління. – 2020. №4. – С. 178-184
4. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник / І.І.Борова, С.В.Болдирєв, В.О.Величко та ін. ; за ред. С.Г.Серьогіної. – 2-ге вид. переробл. та доповн. – Х. : Право, 2011. – 360 с.
5. Державне управління і менеджмент : навч. посібник у таблицях і схемах / [Г.С.Одінцова, Г.І.Мостовий, О.Ю.Амосов та ін.] ; за заг.ред. д-ра екон. наук, проф. Г.С.Одінцової. – Х. : ХарРІ НАДУ, 2002. – 492 с.
6. Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_308#Text
7. Конвенція про визнання учбових курсів, дипломів про вищу освіту та учбових ступенів у державах регіону Європи URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_261#Text
8. Конституція України від 1 січня 2020 р. №27-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
9. Контроль у державних інституціях : навч. посіб. / Н.В.Фоміцька, Н.С. Миронова, Л.В.Набока; за заг. ред. д.е.н., проф. О.Ю. Амосова. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ „Магістр”, 2012. – 144 с.
10. Коротич О.Б., Набока Л.В. Інституціональне забезпечення розвитку публічної влади на місцевому рівні : монографія. ХарРІ НАДУ „Магістр”, – 2018. – 156 с/
11. Мармаза О.І. Менеджмент освітньої організації / О. І. Мармаза. – Х. : ТОВ «Щедра садиба», 2017. – 126 с.

12. Одінцева Г.С. Сучасні проблеми державного управління / Г.С. Одінцева // Опорний конспект лекцій і методичні вказівки до проведення практичних занять. – Харків : УАДУ (ХФ), 2000. – 74 с.
13. Питання управління державними закладами професійної (професійно-технічної) освіти, підпорядкованими Міністерству освіти і науки : Розпорядження Кабінету Міністрів України 23 жовтня 2019 р. №994-2019р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2017-%D1%80#Text>
14. Питання управління окремими категоріями закладів освіти державної форми власності, що належать до сфери управління Міністерства освіти і науки : Розпорядження Кабінету Міністрів України 11 грудня 2019 р. №1412-2019р URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1412-2019-%D1%80#Text>
15. Про вищу освіту : Закон України від 21 листопада 2021 р. №1556-VII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>
16. Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») : Постанова Кабінету Міністрів України, Програма, Заходи від 3 листопада 1993 р. № 896. Офіц. веб-портал ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/896-93-%D0%BF>
17. Про державну службу : Закон України від 10 листопада 2021 р. № 1810-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
18. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 14 травня 2020 р. № 1838-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
19. Про дошкільну освіту : Закон України від 1 січня 2021 р. №978-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14#Text>
20. Про запобігання корупції : Закон України від 1 листопада 2021 р. № 918-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
21. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 1 серпня 2021 р. № 1702-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>
22. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 13 листопада 2021 р. № 1818-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97->

%D0%B2%D1%80#Text

23. Про освіту : Закон України від 8 липня 2017р. № 2053-VIII URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-12/ed20170708#Text>
24. Про освіту : Закон України від 11 листопада 2021 р. № 1838-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
25. Про повну загальну середню освіту : Закон України від 2 жовтня 2010 р. №1709-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>
26. Про позашкільну освіту : Закон України від 22 травня 2021 р. №1414-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1841-14#Text>
27. Про професійну (професійно-технічну освіту) : Закон України від 1 січня 2021 р. №978-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103/98-%D0%B2%D1%80#Text>
28. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 1 серпня 2021 р. № 1638-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>
29. Реалізація державно-управлінських відносин на регіональному рівні : монографія / Н.М.Мельтюхова, Л.В.Набока. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. – 180 с.
30. Реалізація державної соціальної політики сталого розвитку регіону органами публічної влади України : монографія / [Л. О. Белова, Д. В. Карамішев, Л. В. Набока та ін.] ; за заг. ред. д.держ.упр., проф. Д. В. Карамішева, к.держ.упр., доц. Л. В. Набоки. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. – 296 с.
31. Реформа освіти в умовах децентралізації URL : <https://decentralization.gov.ua/education>
32. Сігаєва Л.Є. Зарубіжний досвід організації публічної служби в системі управління вищою освітою : основні тенденції / Лариса Сігаєва // Вісник Черкаського університету. – 2019. – Вип. 10. – С. 108 – 113.
33. Сігаєва Л. Є. Навчання дорослих у системі неперервної освіти США і Франції / Лариса Сігаєва // Неперервна професійна освіта: теорія і практика. – 2011. – Вип. 1. – С. 183–191.

34. Сігаєва Л.Є. Освіта в Україні: її складові і тенденції розвитку / Л. Сігаєва // Післядипломна освіта в Україні. – 2018. – № 1. – С. 45–46.

35. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / [Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін.] ; за заг. ред. д.е.н., проф. О. Ю. Амосова, к.е.н., доц. Н. М. Мельтюхової. – Вид. 2-ге, перероб. і доп. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2012. – 252 с.

36. Чирва Г.М. Нормативно-правове регулювання діяльності закладів вищої освіти в Україні / Г.М.Чирва // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2019. №2 (86) – С.133-136