

УДК 351:377/378:001

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.3.8>

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ФАХОВОЮ ПЕРЕДВИЩОЮ ОСВІТОЮ: ОБҐРУНТУВАННЯ КЛЮЧОВИХ ДЕФІНІЦІЙ

**Сиченко В. В.** – доктор наук з державного управління, професор кафедри освітнього менеджменту, державної політики та економіки Комунального закладу вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради  
ORCID: 0000-0001-9655-2317

**Волошка Є. М.** – аспірантка кафедри публічного управління та права Комунального закладу вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради  
ORCID: 0000-0002-1326-4748

*Розвиток освіти є ключовим фактором для сталого соціально-економічного розвитку країни та забезпечення конкурентоспроможності на міжнародному рівні. Саме тому роль публічного управління у сфері освіти не повинна лишатися поза увагою науковців. Крім того, в контексті реформ, що відбуваються в освітній системі України за останнє десятиліття, маємо суттєві зміни, зокрема виникнення нового освітнього рівня – фахова передвища освіта.*

*Вдосконалення понятійно-термінологічного апарату публічного управління у сфері фахової передвищої освіти покращить точність формулювання понять та показників заданої області дослідження, що сприятиме підвищенню ефективності управлінських рішень. Це в свою чергу дозволить забезпечити більш якісний та структурований підхід до розвитку науки публічного управління та покращить механізми впливу на соціально-економічний розвиток суспільства.*

*У статті було проаналізовано підходи до тлумачення публічного управління, як окремого терміну різними науковцями та виявлено певні закономірності, що лягли в основу авторського визначення «публічного управління». З метою розробки коректної терміно-системи автором розглянуто нормативно-правове поле, що регулює управління системою освіти України, зокрема Закон України «Про освіту». В результаті проведеного аналізу були визначені основні органи, що здійснюють управління у сфері освіти та встановлені їх повноваження, а також закріплені управлінські права та обов'язки громадського самоврядування та державно-громадського управління у сфері освіти. В ході дослідження Законів України «Про освіту» та «Про фахову передвищу освіту» були розглянуті розділи та статті, що забезпечують публічність управління системою фахової передвищої освіти, а також закономірності взаємодії державних органів влади та громадськості.*

*Узагальненням матеріалу дослідження стали створені дефініції «публічне управління освітою» та «публічне управління фаховою передвищою освітою».*

**Ключові слова:** публічне управління, публічне управління освітою, фахова передвища освіта, публічне управління фаховою передвищою освітою.

### **Sychenko V. V., Voloshka Ye. M. Public administration of professional preliminary higher education: justification of key definitions**

*The development of education is a key factor for sustainable socio-economic development of the country and ensuring competitiveness at the international level. That is why the role of public administration in the field of education should not be overlooked by scientists. In addition, in the context of the reforms taking place in the educational system of Ukraine over the last decade, we have significant changes, in particular, the emergence of a new educational level – vocational preliminary higher education.*

*Improving the conceptual and terminological apparatus of public administration in the field of vocational preliminary higher education will improve the accuracy of concepts and indicators formulation in the given research field, which will contribute to increasing the effectiveness of management decisions. This, in turn, will allow to ensure a more qualitative and*

*structured approach to the development of the science of public administration and will improve the mechanisms of influence on the social economic development of society.*

*The article analyzed key approaches to the interpretation of public administration as a separate term by various scientists and identified certain regularities that formed the basis of the author's definition of "public administration". In order to develop a correct term system, the author considered the regulatory and legal field of the education system of Ukraine management, in particular the Law of Ukraine "On Education". As a result of the analysis, the main bodies that carry out management in the field of education were determined and their powers were established, as well as the management rights and duties of public self-government and state-public administration in the field of education were established. In the course of the study of the Laws of Ukraine "On Education" and "On Vocational Pre-Higher Education", the sections and articles that ensure the publicity of the management of the vocational preliminary higher education system, as well as the patterns of interaction between state authorities and the public were considered.*

*The definitions of "public management of education" and "public management of vocational preliminary higher education" became a generalization of the research material.*

**Key words:** *public administration, public administration of education, professional preliminary higher education, public administration of professional preliminary education.*

**Постановка проблеми.** Ефективна освітня політика держави створює оптимальні умови розвитку суспільства, що характеризується культурним та духовним збагаченням нації, стрімким піднесенням демократії та побудовою громадянського суспільства, економічним зростанням країни, науковими досягнення та прогресом у поставлених стратегічних цілях. Публічне управління освітою має вирішальне значення у створенні конкурентної системи освіти України відповідно до міжнародних стандартів надання освітніх послуг, що особливо важливо в контексті створення умов для сталого розвитку України та її безпосередньої європейської інтеграції. Якісний механізм публічного управління у сфері освіти забезпечує здійснення ефективної політики держави в цій галузі, що створює оптимальні умови для розвитку освіти на відповідному рівні та забезпечення рівних можливостей для всіх громадян. Кожен рівень освіти є складовою освітньої системи, яка має свої цілі, що сприяють загальній меті – підготовці всебічно розвинутої особистості, свідомого громадянина, що у майбутньому зможе закрити як власні, так і державні потреби. Гуманізація освіти та студентоцентризм стали вагомим поштовхом до реформування системи освіти України та появи такого рівня як фахова передвища освіта.

Фахова передвища освіта як об'єкт публічного управління входить до складу вітчизняної системи освіти та є самостійним складником, який базується на фахових коледжах. Звісно для покращення діяльності публічного управління у сфері освіти, а зокрема фахової передвищої, існує потреба у розробці відповідного понятійного апарату. Визначення дефініцій «публічне управління освітою» та «публічне управління фаховою передвищою освітою» сприятиме підвищенню якості теоретико-методологічного обґрунтування розділу управління освітою України та позитивно відіб'ється на подальшому розвитку науки та практики публічного управління в цілому. Важливо продовжувати роботу над уточненням термінологічної системи та розвитком критеріїв систематизації та адаптації термінів до вирішення практичних та пізнавальних проблем. Це дасть можливість забезпечити ефективно та прозоре управління освітою на рівні відповідальності та компетентності, що у відповідності вимогам сучасного світу та сприяє розвитку держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні аспекти публічного управління у сфері освіти висвітлені в роботах таких вчених, як В. Авер'янов, А. Андрєєв, М. Білінська, Ю. Битяк, Т. Коломоєць, Р. Щокін, Н. Філіпова, О. Яра та ін. З іншого

боку, питання щодо управління фаховою передвищою освітою на теоретико-методологічному рівні розроблено недостатньо, деякі аспекти проблематики можна знайти у наукових працях П. Лютікова та Д. Приймаченка, О. Пелішенко, І. Хомишина.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у аналізі основних особливостей публічного управління фаховою передвищою освітою України та обґрунтуванні термінології «публічне управління», «публічне управління освітою», «публічне управління фаховою передвищою освітою».

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Станом на сьогодні у вітчизняній та зарубіжній науці циркулює безліч визначень терміну «публічне управління». В той же час роль публічного управління у сфері української освіти потребує додаткових досліджень. Відповідно до визначення Філіпової Н. В., публічне управління – це щось більше, ніж просто набір загальних інструментів управління, публічне управління вивчає взаємодію між політичною системою, державним сектором, співвідношення муніципальних, державних та народних інтересів із залучення суспільства до механізму контролю всіх органів влади [6].

На думку Долженкова О. О., публічне управління – це управління суспільством, тобто вироблення та здійснення дій щодо цілеспрямованого свідомого впливу на суспільну систему загалом та на її окремі ланки. Воно передбачає виконання основних і конкретних функцій, але суспільство – дуже складний об'єкт, що обумовлює наявність певної специфіки головних завдань публічного управління. Одне з найважливіших завдань публічного управління будь-якої країни – досягнення та підтримка соціоекономічної рівноваги у суспільстві [1, с. 12].

Ще одне трактування терміну «публічне управління» можна знайти у термінологічному словнику з публічного управління, де воно визначається як діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць [5, с. 144].

Враховуючи вищезазначену термінологію, можна виділити дещо спільне в усіх дослідників. Визначаючи публічне управління, вони завжди описують певні дії, під час яких відбувається «взаємодія», «діяльність органів влади та громадянського суспільства», «управління суспільством», «взаємодія державного та громадянського управління» і т. д. Тому узагальнюючи термін «публічне управління», можемо стверджувати, що це управлінський процес, обумовлений діями з боку державного та громадянського управління, де громадськість має можливість впливати на органи державної влади в межах чинного законодавства та контролювати діяльність певних елементів управлінської системи, з метою вироблення найкращих управлінських рішень для подальшого всебічного розвитку держави та її громадян.

Далі з'ясуємо особливості публічного управління освітою. На думку Крисюка С. В., суттю цього процесу є цілеспрямована діяльність щодо створення соціально-прогностичних, організаційних, правових, кадрових, педагогічних, матеріально-фінансових та інших умов, необхідних для оптимального функціонування і розвитку галузі, реалізації її мети, переходу в якісно новий стан [2, с. 55]. Таке визначення є прийнятним, але потребує конкретизації з точки зору аналізу суб'єктів та об'єктів управління, розподілу сфер впливу та особливостей їх взаємодії, які, до речі, можуть різнитися для освітніх систем різних країн. Проаналізуємо деякі аспекти управління в сфері вітчизняної системи освіти та визначимо яким

чином здійснюється планування, організація, керівництво, координація та контроль під час процесу управління відповідними органами влади. Для уточнення поставлених нами завдань звернемося до Закону України «Про освіту», де у ст. 62 чітко визначені суб'єкти управління освітою:

- Кабінет Міністрів України;
- центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки;
- центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти;
- постійно діючий колегіальний орган у сфері забезпечення якості вищої освіти;
- державні органи, яким підпорядковані заклади освіти;
- Верховна Рада Автономної Республіки Крим;
- Рада міністрів Автономної Республіки Крим;
- органи місцевого самоврядування [3].

Усі вищезазначені органи влади здійснюють державний нагляд у сфері освіти та визначають основні вектори управління. В той же час в умовах євроінтеграції України відбувається стрімкий розвиток її громадянського суспільства, що також, у певній мірі, бере участь в управлінських процесах. І хоча серед суб'єктів управління окремо не визначені органи громадського самоврядування, в Законі України «Про освіту» є статті, що присвячені врегулюванню даної проблеми. Так у ст. 70 та ст. 71 визначено повноваження громадського самоврядування та державно-громадського управління у сфері освіти, таким чином до суб'єктів громадського нагляду та контролю можемо віднести громадські об'єднання, інститути громадянського суспільства, професійні об'єднання педагогічних і науково-педагогічних працівників, об'єднання здобувачів освіти, об'єднання батьківських комітетів та їх делеговані представники. Саме вони здійснюють громадський нагляд та контроль у сфері освіти та соціального захисту. Таку можливість суб'єкти громадського нагляду та контролю мають, в тому числі, завдяки публічності процесу управління, яка у сфері освіти забезпечена ст. 68 Закону України «Про освіту», де зазначено основні принципи відкритості органів управління у сфері освіти [3].

На підставі опрацьованої термінології та законодавства, маємо можливість сформулюємо визначення. Публічне управління освітою – це процес діяльності органів державної влади у сфері освіти із залученням органів громадського управління, результатом чого є прийняття максимально ефективних управлінських рішень щодо освітньої системи в цілому та її окремих об'єктів. Для обґрунтування дефініцій «публічне управління фаховою передвищою освітою» треба дещо детальніше розглянути саму управлінську систему фахової передвищої освіти на основі створеної нами моделі та відповідного законодавства (рис. 1).

Відповідно до Закону «Про фахову передвищу освіту» процес управління здійснюють наступні органи влади:

- Кабінет Міністрів України;
- центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки;
- центральний орган виконавчої влади із забезпечення якості освіти;
- державні органи, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти або заклади вищої освіти;
- органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать заклади фахової передвищої освіти [4].

Як вже було з'ясовано, одним із елементів публічного управління є присутність в процесі управління громадськості. Серед переліку компонентів системи фахової передвищої освіти бачимо органи, що здійснюють управління, нагляд та контроль у сфері фахової передвищої освіти. Втім у законодавстві чітко не визначається



Рис. 1 Управлінська система фаховою передвищою освітою України (за матеріалами [3; 4])

про які саме органи йдеться мова, тому можемо припустити, що поряд із державними органами управління, що перелічені вище, допускаються і громадські. Хоча у Законі України «Про фахову передвищу освіту» у розділі, присвяченому управлінню фаховою передвищою освітою окремо не винесено питання взаємодії державних органів влади з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства, що представляють органи громадянського самоврядування, деякі статті даного закону все ж у певній мірі розкривають окреслене питання. Публічність управління у сфері фахової передвищої освіти забезпечено ст. 78 та ст. 79., де йде мова про можливість громадського нагляду та контролю у сфері фахової передвищої освіти, а також беззаперечну публічність процесу управління. Крім того громадськість має можливість здійснювати моніторинг та сприяти забезпеченню якості освітньої діяльності закладів фахової передвищої освіти та якості фахової передвищої освіти в цілому, ініціювати інституційний аудит у закладах фахової передвищої освіти, що відображено у статтях ст. 17, ст. 22 та ст. 23 Закону України «Про фахову передвищу освіту» [4].

До інших складових системи фахової передвищої освіти, які і будуть підлягати безпосереднім управлінським діям, належать: галузі знань і спеціальності, ліцензійні умови провадження освітньої діяльності, стандарти фахової передвищої освіти, науково-методичні (навчально-методичні) установи, учасники освітнього процесу та заклади фахової передвищої освіти. При цьому особлива увага у законодавстві приділяється саме закладам фахової передвищої освіти, що свідчить про вагомий роль даного об'єкта управління в контексті усієї управлінської системи. Згідно із законом «Про фахову передвищу освіту» статут закладу повинен містити: повноваження органів управління та органів громадського самоврядування, порядок обрання представників до органів громадського самоврядування. Громадське самоврядування бере участь у прийнятті рішень щодо приєднання закладу фахової передвищої освіти до закладу вищої освіти або навпаки про виділ структурного підрозділу шляхом створення окремої юридичної особи [4]. Цікаво,

що управління закладом фахової передвищої освіти здійснює, в тому числі, колегіальний орган управління, що фактично є органом громадського самоврядування. Як правило такі органи влади представлені зборами (конференцією) трудового колективу. Взаємодію органів управління та громадського самоврядування закладу обов'язково повинно бути погоджено із центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки.

Узагальнюючи проаналізоване законодавство, модель управління фаховою передвищою освітою та теоретичні пошуки, можемо сформулювати наступну дефініцію: публічне управління фаховою передвищою освітою в Україні – це діяльність органів державного управління у сфері фахової передвищої освіти із долученням громадського самоврядування в умовах публічності та прозорості, що супроводжується виробленням та ухваленням ефективних управлінських рішень щодо об'єктів управління (закладів фахової передвищої освіти, галузей знань і спеціальностей, ліцензійних умов провадження освітньої діяльності, стандартів фахової передвищої освіти, науково-методичних установ, учасників освітнього процесу), їх втіленням у життя під контролем вищезазначених інституцій з метою подальшого успішного розвитку держави та її громадян.

**Висновки.** Отже, проведений аналіз підтверджує, що у вітчизняній науці, попри безперечну актуальність проблеми розробки понятійного апарату публічного управління у сфері освіти, питання продовжує потребувати додаткових наукових пошуків. В результаті дослідження термінологічного поля визначень «публічне управління» та нормативно-проводового поля в межах Законів України «Про освіту» та «Про фахову передвищу освіту» розроблено дефініції до формулювань «публічне управління освітою» та «публічне управління фаховою передвищою освітою», що можуть бути інтегровані в науковий обіг науки понятійно-категоріального апарату публічного управління. В той же час вдалося встановити, що в Законі України «Про фахову передвищу освіту» у розділі «Управління у сфері фахової передвищої освіти» не врегульовано питання участі органів громадського самоврядування в процесі управління. Це питання потребує розробки у перспективі та є предметом подальших досліджень в рамках упорядкування управлінської системи фаховою передвищою освітою.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Долженков О. О. Публічне управління та адміністрування: вступ до спеціальності: навч. посіб. / Одеса. Пд. укр. нац. пед. ун-т. ім. К. Д. Ушинського. Одеса : видавець Букаєв Вадим Вікторович, 2019. 190 с.
2. Крисюк С. В. Державне управління освітою: навч. посібник для слухачів, аспірантів, докторантів спец. «Державне управління освітою». Київ : НАДУ, 2009. 220 с.
3. Про освіту: Закон України від 05 вересня 2017 р. № 2145-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення: 07.05.2023).
4. Про фахову передвищу освіту: Закон України від 6 червня 2019 р. № 2745-VIII/Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#Text> (дата звернення: 07.05.2023).
5. Публічне управління: термінологічний словник / уклад. В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петрос та ін. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
6. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. електрон. наук. фахове вид. 2015. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865> (дата звернення: 07.05.2023).

**REFERENCES:**

1. Dolzhenkov, O. O. (2019). *Publichne upravlinnya ta administruvannya: vstup do spetsial'nosti: navch. posib.* [Public Administration and Management: Introduction to the Specialty: Study Guide]. Odesa. Pd. ukr. nats. ped. un-t. im. K. D. Ushinskogo. Odesa : vydavets' Bukayev Vadym Viktorovych [in Ukrainian]
  2. Krisyuk, S. V. (2009). *Derzhavne upravlinnya osvitoiyu: navch. posibnik dlya slukhachiv, aspirantiv, doktorantiv spets. «Derzhavne upravlinnya osvitoiyu»* [Public administration of education: a textbook for students, graduate students, doctoral students]. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
  3. On education: Law of Ukraine of 05 September, 2017 № 2145-VIII /Verkhovna Rada Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (accessed: 07.05.2023) [in Ukrainian].
  4. On the professional preliminary higher education: Law of Ukraine of 05 June, 2019 № 2745-VIII /Verkhovna Rada Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#Text> (accessed: 07.05.2023) [in Ukrainian].
  5. *Publichne upravlinnya: terminolohichnyy slovnyk* (2018). [Public Administration: Terminological Dictionary] / uklad. V. S. Kuybida, M. M. Bilyins'ka, O. M. Petroye ta in. Kyiv : NADU [in Ukrainian].
  6. Filipova, N. V. (2018). *Zmina spivvidnoshennya ponyat' «derzhavne upravlinnya», «publichne administruvannya», «publichne upravlinnya» v systemi suspil'no-politychnoi transformatsii* [The correlation between concepts of «government administration», «public administration», and «public governance» in the System of Economic and Political Transformation]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvitok. elektron. nauk. fakhove vid.* № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865> (accessed: 07.05.2023) [in Ukrainian].
-