



*The purpose of the article is to analyze the principle of autonomy of institutions of higher education in higher education in Ukraine and the formation of the mechanism of autonomy of state administration in higher education on this basis.*

*The overcoming of these or other problems is possible only under the condition of an integrated mechanism of autonomy of state administration in higher education combining various elements of the spectrum of action, such as: academic autonomy and responsibility, financial autonomy and responsibility, institutional autonomy and responsibility, information autonomy and responsibility.*

*Currently autonomy and academic freedom of higher education institutions of Ukraine should contribute to the strategic goal of improving the competitiveness of Ukrainian experts on global labor markets, putting the country in a single European education and research space to ensure sustainable development. Therefore, the forms and content of the autonomy of Ukrainian universities must be secured through the effective application of the mechanism of autonomy in public administration of higher education in order to overcome the systemic problems accumulated in the domestic system of higher education.*

*Key words: state administration, the mechanism of autonomy of education, quality of education, university education.*

**Постановка проблеми.** Сучасна система вищої освіти є одним із найголовніших чинників зростання якості людського ресурсу та має відповідати вимогам часу щодо розробки нових ідей задля динамічного розвитку економіки і суспільства в цілому. Залучення України до Болонського процесу вимагає від закладів вищої освіти (далі – ЗВО) вже сьогодні продукування якісних конкурентоспроможних освітніх послуг і наукових розробок. Це потребує удосконалення і підвищення ефективності управління системою вищої освіти та впровадження елементів прозорості, результативності й відповідальності державної освітньої політики. Тому актуальною проблемою, що вимагає подальшого дослідження, є формування таких механізмів державного управління вищою освітою, які придатні для висвітлення та вирішення низки проблем у сфері науки й освіти з урахуванням вимог сучасного інноваційного розвитку суспільства і які б відповідали стандартам європейського освітнього простору, що закладені в Болонській декларації [1].

Реформування вищої освіти в Україні має сприяти вирішенню низки проблем, серед яких найбільш актуальними є: засилля ЗВО та освітніх галузей і спеціальностей із підготовки фахівців, невідповідність структури підготовки спеціалістів потребам національної економіки, відірваність навчального процесу від практики, продукування значної кількості незатребуваних на ринку праці фахівців, невідповідність якості освіти потребам працевлаштування, корупція в системі вищої освіти, відірваність навчального процесу від тематики та результатів наукових досліджень, повільні темпи інтеграції в європейський і світовий інтелектуальний простір.

Централізоване вирішення цих проблем на рівні Міністерства освіти й науки України вилилося у прийняття низки нормативно-правових документів та провадження чисельних реформ, які, на жаль, не дали очікуваних результатів. Тому кожен ЗВО намагається, в межах вже наданої автономії, вирішити назрілі проблеми самотужки. Таким чином, в українському освітньому просторі, з моменту входження України до Болонського процесу, відбувається освоєння принципу надання автономії закладам вищої освіти. Проте не достатньо чітко виписане законодавство, застосування цього принципу з певними обмеженнями спонукало до більш глибокого розгляду можливостей і перспектив розвитку механізму автономізації в системі державного управління ЗВО.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми розвитку вітчизняної вищої школи та державного управління вищою освітою досить широко розглядаються в наукових колах. До числа науковців, які досліджують проблеми модернізації вищої освіти й удосконалення механізмів державного управління цим процесом, можна віднести А. Гальчинського, В. Журавського, Г. Зборовського, М. Згуровського, В. Кременя, С. Крисюка, В. Лугового, В. Сиченка,

В. Шевченко та багатьох інших. Проте й сьогодні ця проблема потребує подальшого аналізу, особливо коли йдеться про державне управління освітою в умовах імплементації в Україні положень Болонської декларації.

**Метою статті** є аналіз впровадження в вищу освіту України принципу автономії ЗВО та формування на цій основі механізму автономності державного управління вищою освітою.

**Виклад основного матеріалу.** Як справедливо зазначив С. Крисюк, «незважаючи на численні намагання реформування освіти й управління нею, що ініціюються виключно «згори», освітня сфера функціонує за законами ієрархічної централізованої системи. Це призводить до надмірної концентрації повноважень, відповідальності та контролюючих функцій у центральних органах управління, які не в змозі впоратися з таким навантаженням і, як наслідок, із запізненням реагують на швидкоплинні зміни в соціальній і освітній сферах, обслуговують не так систему виконання, як бюрократичну систему управління, яка не несе відповідальності перед суспільством» [2, с. 5]. Тому вбачається, що успішними реформи будуть тоді, коли управлінські ініціативи «згори» стануть дійсними, базуватимуться на міжнародних принципах і стандартах і будуть підтримані безпосередніми учасниками освітнього процесу «знизу», а це можливе у разі надання ЗВО реальної автономії.

Зауважимо, що ще у 1999 р. учасники Болонського процесу узгодили такі основні принципи діяльності учасників освітнього процесу:

- автономії з відповідальністю (спроможність формувати свою стратегію розвитку, вибирати пріоритети в навчанні і наукових дослідженнях, витратити ресурси, встановлювати критерії для прийому науково-педагогічних кадрів і студентів);
- освіти як державної відповідальності (збереження європейських традицій державної відповідальності за освіту, широкого й відкритого доступу до навчання, освіти для розвитку особистості);
- вищої освіти на основі наукових досліджень (дослідження – рушійна сила вищої освіти);
- організованої диверсифікації (залишаючись різноманітними, навчальні заклади прагнуть до організованої дивергенції в діяльності, мінімального рівня об'єднання для забезпечення сумісності у визначенні навчальних кредитів, академічних ступенів, критеріїв якості освіти) [1].

Як бачимо, на першому місці стоять автономія ЗВО та відповідальність за якість освітніх послуг, що вимірюється знаннями, вміннями та навичками, які отримує студент – майбутній фахівець під час навчання. Другий принцип наголошує на відповідальності держави за освіту та доступ до навчання. Таким чином, реалізуючи принцип автономії в освітній сфері, держава не позбавляється відповідальності за наслідки діяльності ЗВО. Система державного управління вищою освітою має знайти інституційну рівновагу між самостійністю ЗВО та втручанням держави в освітній процес. На нашу думку, для досягнення такої рівноваги доцільно включити до комплексного механізму державного управління вищою освітою, що запропонований авторами [2; 3], механізм автономізації.

Ми підтримуємо висновки дослідників, що «за останні 20 років процес трансформації системи вищої освіти в Україні набув перманентного, проте певною мірою безсистемного характеру й однією з основних проблем реформування української системи вищої освіти є визначення форм і меж автономії ВНЗ задля ефективного їх функціонування, а також підтримання балансу між ступенем автономії та державним регулюванням навчального процесу з метою адекватного задоволення соціальних очікувань, зокрема поєднання ідеології вільного ринку з дотриманням принципів соціальної справедливості» [4].

Зауважимо, що наразі є певні загрози, які, з одного боку, стримують, а з іншого – підштовхують до впровадження принципу університетської автономії в управлінні ЗВО. Так, якщо управління ЗВО централізоване й зосереджене в органах державної влади, то «відбу-

вається жорстка уніфікація підготовки фахівців, що звужує їхні професійні горизонти, зменшує гнучкість реагування системи освіти на запити ринку праці тощо. Однак у разі передачі управлінських функцій академічним структурам виникає загроза ізоляції університетів від суспільства» [4].

Ця ж дилема стояла й перед світовою освітньою спільнотою й знайшла своє вирішення у прийнятих міжнародних і європейських документах, які пропонують вирішувати її шляхом посилення громадського контролю за якістю освіти, здійснення децентралізації й доцільної оптимізації управління вищою освітою. Ще у 1998 р. у Парижі була прийнята Всесвітня декларація про вищу освіту для XXI ст.: підходи і практичні заходи, в якій наголошується, що «вищим навчальним закладам має бути надана автономія в їхніх внутрішніх справах, однак така автономія має супроводжуватися чіткою і прозорою підзвітністю урядові, парламентові, студентам і суспільству в цілому» [5, ст. 13], «потужну силу керування перетвореннями закладено в партнерстві та зв'язках між зацікавленими сторонами – особами, відповідальними за розробку політики на національному й інституційному рівнях, викладацьким складом та іншими співробітниками, дослідниками і студентами. Ключова роль у цьому процесі належить також неурядовим організаціям. Таким чином, партнерство на основі спільних інтересів, взаємної поваги і довіри має бути основним методом оновлення вищої освіти» [5, ст. 17].

У розвиток ідей Всесвітньої декларації Хартія Університетів України під університетською автономією має на увазі «форму встановлення та повсякчасного досягнення академічних свобод, що визначається як необхідна ступінь незалежності університету: щодо правоздатності вирішувати завдання розвитку особистості, суспільства; від зовнішнього втручання (від держави та інших суспільних сил) приймати рішення стосовно внутрішньої організації й управління, розподілу фінансових ресурсів і генерування доходів, адміністрування і встановлення власної лінії поведінки (місії) у сфері освіти, науково-дослідної роботи, викладання й інших пов'язаних із цим видах діяльності» [6]. У п. 3.8 цього документа Університети закликають уряд «визнати принципи університетської автономії, що підкріплює їх різноманітні місії, у т. ч. академічної автономії (навчальні плани, програми та наукові дослідження); фінансової автономії (виділення бюджету єдиною сумою); організаційної автономії (організаційна структура університетів); автономії в області кадрової політики (найм, заробітна плата та просування по службі)» [6]. Цей документ практично розкриває змістовне наповнення механізму автономізації державного управління вищою освітою та з певним доопрацюванням може бути покладений в основу необхідного для розвитку освітньої галузі проекту Закону України «Про автономію закладів вищої освіти України», адже необхідність розширення автономії українських ВНЗ не викликає сумнівів ні у державних структурах, ні в освітніх закладах, ні у громадськості.

Подальше реформування системи вищої освіти у напрямі її автономізації передбачає застосування механізму автономізації державного управління ЗВО, що складається з таких елементів, як:

– *академічна автономія та відповідальність*, що окреслює право ЗВО в межах акредитованих спеціальностей встановлювати власні навчальні плани та програми, методологію та методику викладання, напрями та методи наукових досліджень, межі академічної мобільності, для забезпечення привабливості ЗВО для абітурієнтів та його конкурентоспроможності на ринку освітніх послуг;

– *інституційна автономія та відповідальність*, що забезпечує правову й організаційну автономію та визначає право ЗВО обирати організаційні форми, способи й інструменти для досягнення раніше встановлених пріоритетів розвитку закладу в межах національної освітньої політики, а також право ЗВО визначати власну академічну структуру та вирішувати кадрові питання;

## Механізми державного управління

– *фінансова автономія та відповідальність*, що забезпечує гарантоване бюджетне фінансування в межах державного замовлення за всіма видами витрат і надання ЗВО права самостійно розпоряджатися як бюджетними, так і власними коштами, що отримані за надання платних освітніх послуг і виконання наукових досліджень за господарськими договорами;

– *інформаційна автономія та відповідальність*, які забезпечують формування автономного інформаційного простору ЗВО, що передбачає можливість на основі постійного моніторингу самостійного вибору інформаційних ресурсів і платформ, які використовуються в освітньому процесі та для проведення й презентації результатів наукових досліджень.

Зауважимо, що під час здійснення реформ системи вищої освіти в Україні має враховуватися те, що автономія університетів у державах сталої демократії сформована на умовах децентралізації управління освітою й дозволяє їм повною мірою зосередитися на суто навчальних і науково-дослідних завданнях. Ці процеси досить протяжні у часі та тривають у Західній Європі з 80-х рр. XX ст., у латиноамериканських, східноєвропейських країнах та азійсько-тихоокеанському регіоні – з 90-х. У країнах СНД і в Україні автономізація ЗВО почала здійснюватися зі значним запізненням, оскільки з радянських часів успадковано традицію жорстко централізованого управління освітою.

Наразі процеси автономізації ЗВО в Україні, які розглядаються у двох вимірах: 1) як засіб децентралізації управління; 2) як засіб підвищення якості освіти та гнучкості системи вищої освіти, мають вирішити системні проблеми, що накопичувалися у сфері вищої освіти роками. Загалом, на основі досліджень проблем і перспектив розвитку університетської автономності, що здійснювалися фахівцями Національного інституту стратегічних досліджень, нами зроблено такі узагальнення (табл. 1).

Таблиця 1

Системні проблеми вищої освіти та напрями їх подолання

За даними НІСД [4]		Механізм автономізації державного управління вищою освітою <sup>1</sup>	Елементи механізму автономізації
Проблеми вищої освіти	Рекомендовані заходи для подолання проблем		
Незбалансованість мережі ВНЗ.	Суспільна відповідальність		академічна автономія та відповідальність
Високий рівень корупції.			
Інфляція стандартів освіти	Контроль якості освітніх послуг		фінансова автономія та відповідальність
Низький рівень оплати праці викладачів і співробітників.	Матеріально-фінансове забезпечення		
Ізоляція від міжнародної інтелектуальної спільноти.	Кадрова політика		інституційна (організаційно-правова) автономія та відповідальність
Відрив викладання від сучасної науки.			
Повільні темпи та низька ефективність упровадження принципів Болонського процесу.	Співпраця держави і громадянського суспільства		інформаційна автономія та відповідальність
Потенційні загрози, пов'язані з непередуманими заходами посилення автономії.			

<sup>1</sup> – запропоновано автором

Джерело: узагальнено та доповнено автором за матеріалами [4]

Подолання тих чи інших проблем можливе лише за умови дії комплексного механізму автономізації державного управління вищою освітою, що поєднує в собі різні за спектром дії елементи, такі як: академічна автономія та відповідальність, фінансова автономія та відповідальність, інституційна автономія та відповідальність, інформаційна автономія та відповідальність. Так, набуття фінансової автономії можливе не лише за умови диверсифікації джерел фінансування, але й за отримання академічної автономії та залучення до захисту академічних свобод у виборі наукових пріоритетів інституцій громадянського суспільства. Проте, якщо державне фінансування вищої школи припинити, можлива втрата державного контролю над системою освіти, і вища освіта може перестати бути суспільним благом. Отже, автономію університетів необхідно визначити з урахуванням глибшої інтеграції університету з економікою, ринком праці і процесами розвитку суспільства і держави, що сприятиме демократизації освіти, підвищенню конкурентоспроможності національних університетів і залученню до управління освітою ініціативних науковців.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Наразі автономія й академічна свобода ЗВО України має сприяти досягненню стратегічної мети підвищення конкурентоспроможності українських фахівців на світових ринках праці, введення країни в єдиний європейський освітньо-науковий простір задля забезпечення сталого розвитку суспільства. Тому форми і зміст автономії українських ВНЗ мають бути забезпечені шляхом ефективного застосування механізму автономізації в державному управлінні вищою освітою задля подолання системних проблем, що накопичилися у вітчизняній системі вищої освіти. Особливості дії цього механізму та його взаємодія з іншими механізмами державного управління освітою можуть бути напрямами подальших наукових розвідок.

### Список використаних джерел:

1. The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education. P. 3. URL: [http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna\\_declaration.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna_declaration.pdf).
2. Крисюк С.В. Державне управління освітою: навч. посіб. К.: НАДУ, 2009. 220 с.
3. Шевченко В.М. Особливості формування механізмів державного управління вищими навчальними закладами в умовах євроінтеграції та інноваційного розвитку України. Державне будівництво. 2010. № 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua>.
4. Богачевська І.В. Автономізація університетів як складова реформи вищої освіти в Україні / Національний інститут стратегічних досліджень. К., 2018. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/895/>.
5. Всесвітня декларація про вищу освіту для XXI століття: підходи і практичні заходи. Париж, 1998. URL: [http://lpehea.in.ua/sites/default/files/documents/2014/10/07/vsemyrnaya\\_deklaraciya\\_o\\_vysshem\\_obrazovanuu\\_dlya\\_xxi\\_veka-1.pdf](http://lpehea.in.ua/sites/default/files/documents/2014/10/07/vsemyrnaya_deklaraciya_o_vysshem_obrazovanuu_dlya_xxi_veka-1.pdf).
6. Хартія університетів України: академічні свободи, університетська автономія та освіта (створена на Міжнар. конф. «Ольвійський форум – 2009» у Ялті 11–15 черв. 2009 р.). Освіта України. 2009. 10 липня. С. 5.

### References:

1. The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education. P. 3. URL: [http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna\\_declaration.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna_declaration.pdf).
2. Krysyuk S.V. (2009). Derzhavne upravlinnya osvityu [State Administration of Education] Teaching. Manual. PRESS NAPA. Kyiv,. 220 p.
3. Shevchenko V.M. (2010). Osoblyvosti formuvannya mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnya vyshchymy navchalnymy zakladamy v umovakh yevrointehratsiyi ta innovatsiynoho

rozvytku Ukrainy [Features of the formation of mechanisms of state governance of higher educational institutions in the conditions of European integration and innovation development of Ukraine]. *Jurnal Derzhavne budivnytstvo* [State construction]. № 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua>.

4. Bogachevska I.V. (2018). Avtonomizatsiya universytetiv yak skladova reformy vyshchoyi osvity v Ukraini [University autonomy as part of the reform of higher education in Ukraine]. *Natsionalnyy instytut stratehichnykh doslidzhen* [National Institute for Strategic Studies]. Kyiv. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/895/>.

5. International. conf. (1998). Vsesvitnya deklaratsiya pro vyshchu osvitu dlya XXI stolittya: pidkhody i praktychni zakhody [World Declaration on Higher Education for the 21st Century: Approaches and Practical Measures]. Paris. URL: [http://lpehea.in.ua/sites/default/files/documents/2014/10/07/vsemyrnaya\\_deklaratsiya\\_o\\_vysshem\\_obrazovanii\\_dlya\\_xxi\\_veka-1.pdf](http://lpehea.in.ua/sites/default/files/documents/2014/10/07/vsemyrnaya_deklaratsiya_o_vysshem_obrazovanii_dlya_xxi_veka-1.pdf).

6. International. conf. (2009). Khartiya universytetiv Ukrainy: akademichni svobody, universytetska avtonomiya ta osvita [Charter of Ukrainian Universities: Academic Freedom, University Autonomy and Education]. “Olviysky forum – 2009” u Yalti 11–15 cherv. [“Olbia Forum 2009” in Yalta June 11–15]. *Osvita Ukrainy* [Education of Ukraine]. July 10, P. 5.



УДК 35:071.2

DOI <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2018-2-128-133>

**А. В. Шмагун**, кандидат наук  
з державного управління, доцент  
Таврійського національного університету  
імені В. І. Вернадського

### СУТНІСТЬ КОМУНІКАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ ЗНАННЄВОГО СПІЛКУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ПРИРОСТУ ЗНАНЬ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

*У статті проаналізовано сутність комунікаційних процесів як засіб приросту знань у системі державного управління на основі залучення до співробітництва громадськості з державними установами та їх вплив на прийняття управлінських рішень. Отримані результати оцінювання дозволяють більш обґрунтовано підходити до формування комунікаційних процесів знаннєвого спілкування як засобу приросту знань у системі державного управління.*

*Ключові слова: комунікація, комунікаційні процеси, державне управління, знаннєве спілкування, концептуальні засади, механізм, приріст знань, оцінювання, система.*

***A. V. Shmahun. The essence of communication processes are known to the communication as a means of the knowledge growth in the system of public administration***

*In this article the essence of communication processes as a means of knowledge gains in the system of public administration is analyzed on the basis of involving public authorities in public institutions and their influence on the making of managerial decisions. The obtained results of evaluation allow to more reasonably approach the formation of communication processes of knowledge communication as a means of knowledge gains in the system of public administration.*

© **А. В. Шмагун, 2018**