

Л. М. Шабаяєва, старший викладач
кафедри виховання та культури здоров'я
Комунального закладу вищої освіти
«Дніпровська академія неперервної освіти»
Дніпропетровської обласної ради»

ПОЗАШКІЛЬНА ОСВІТА ЯК ОБ'ЄКТ МУНІЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Розглянуто проблему розвитку позашкільної освіти та її управлінські аспекти. Виділено основні характеристики позашкільної освіти як підсистеми освітньої галузі та об'єкта управління. Сформульовано визначення муніципального управління позашкільною освітою та виокремлені його найбільш суттєві характеристики. Визначені основні чинники зростання значущості позашкільної освіти в умовах інформатизації та медіатизації освіти й зростання вільного часу дітей і молоді. Обґрунтовано необхідність стратегізації управління позашкільною освітою на муніципальному рівні та описані основні риси стратегічного управління нею.

Об'єктність позашкільної освіти для місцевого самоврядування визначається тим, що це послідовний процес формування системи цінностей та адаптації особистості учня до сучасних умов життя, заснований на вільній формі самореалізації, що відповідає індивідуальним потребам, здібностям та потенціалу дитини, інтелектуальній чи фізичній підготовці. Позашкільну освіту як об'єкт муніципального управління слід розуміти як цілеспрямований процес пізнавального та ціннісного розвитку підростаючого покоління територіальної громади в часових рамках та в межах принципу вільної самореалізації, спрямованої на соціалізацію та адаптацію до практичних умов життя, що узгоджується з індивідуальними потребами та саморозвитком особистих здібностей. Організація координаційної діяльності на муніципальному рівні визначає ефективність упровадження інноваційних процесів у позашкільній освіті та зростання її значення в освітній системі. На сучасному етапі розвитку актуальною є також проблема діяльності органів місцевого управління освітою та системи позашкільної освіти як суб'єктів ринкових відносин і виробників освітніх послуг.

Ключові слова: муніципальне управління, позашкільна освіта, управління освітою, стратегічне управління.

L. M. Shabayeva. Extracurricular education as an object of municipal governance in the conditions of decentralization

The problem of development of out-of-school education and its managerial aspects is considered. The main characteristics of out-of-school education as a subsystem of the educational branch and the object of management are highlighted. The definition of municipal management of out-of-school education is formulated and its most essential characteristics are singled out. The main factors of growth of significance of out-of-school education in the conditions of informatization and mediatization of education and growth of free time of children and youth are defined. The necessity of strategizing the management of extracurricular education at the municipal level is substantiated and the main features of its strategic management are described.

The objectivity of extracurricular education for local government is determined by the fact that it is a consistent process of forming a system of values and adaptation of the student's personality to modern living conditions, based on a free form of self-realization, consistent with individual needs, abilities and potential of the child. intellectual or physical training. Extracurricular education as an object of municipal government should be understood as a purposeful process of cognitive and value development of the younger generation of the territorial community within the time frame and the principles of free self-realization, aimed at socialization and adaptation to practical living conditions consistent with individual needs and self-development personal abilities. The organization of coordination activities at the municipal level determines the effectiveness of the implementation of innovative processes in out-of-school education and the growth of its importance in the educational system.

At the present stage of development, the problem of the activity of local education authorities and the system of out-of-school education as subjects of market relations and producers of educational services is also relevant. Strategically oriented municipal management of extracurricular education is based on strategic thinking and application of the system of strategic planning, which allows to develop and use an integrated system of strategic plans and to subordinate it to the current management activities.

Key words: municipal management, out-of-school education, education management, strategic management.

Постановка проблеми. Процес управління освітою передбачає децентралізацію системи освіти країни в цілому, передумовою чого є надання місцевому самоврядуванню самостійності у визначенні напрямів розвитку системи освіти територіальної громади. Це дає можливість місцевим органам реалізувати свою індивідуальність, самостійно визначаючи механізми та стратегію розвитку освітньої системи та її складників. З іншого боку, суттєво зростає і відповідальність місцевої влади за успішність освітньої діяльності. Це особливо стосується найбільш динамічних сфер освіти, серед яких одне з чільних місць посідає позашкільна освіта. Адже в умовах

ринку та децентралізації вона все більше одночасно постає і як виробник соціальних благ, що орієнтується на громадські потреби, і як ринковий суб'єкт, що орієнтується на ринок освітніх послуг. Все це по-новому ставить проблему муніципального управління позашкільною освітою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розроблення засад управління в системі позашкільної освіти здійснюється такими вітчизняними фахівцями, як О. Биковська, Л. Бондар В. Вербицький, Ю. Долиняк, Л. Ковбасенко, Р. Науменко, Г. Пустовіт, Т.Сущенко, О. Романова та інші. При цьому досить широко висвітлені як чинники значущості цієї освітньої галузі, так і засади управління нею на різних рівнях. Відзначається її важлива роль у соціалізації підростаючого покоління та модернізації освітньої системи. Багато уваги приділяється вдосконаленню державних засад управління позашкільною освітою та окремими освітніми закладами. Разом із тим мало висвітлено управління позашкільною освітою на муніципальному рівні.

Мета статті – визначення специфіки позашкільної освіти як об'єкта муніципального управління.

Виклад основного матеріалу. Позашкільна освіта, як і вся освітня галузь, наразі зазнає перетворень. Роль позашкільної освіти полягає в забезпеченні освітньої діяльності дітей та молоді у вільний час. В Україні ця система перебуває під патронатом держави, натомість у західному світі вона належить до компетенції неурядових організацій.

На нашу думку, саме на рівні місцевого самоврядування необхідно створити відповідні умови для розвитку галузі як ефективного інтелектуально-насиченого середовища в освітньому просторі. Такий результат можливий у разі поєднання зусиль органів державної влади й місцевого самоврядування, а також навчальних закладів, установ і організацій. Сьогодні в умовах децентралізації влади регіоналізація та муніципалізація освітньої системи має бути на порядку денному. Її кінцева мета – забезпечення потреб, що зростають, щодо отримання якісної освіти на будь-яких рівнях.

Сама позашкільна освіта здатна доповнювати, поглиблювати, розширювати межі дошкільного, початкового, неповного середнього, допрофільного, профільного, загального середнього, професійно-технічного освітніх рівнів. При цьому вона виявляється не тільки дієвим засобом у процесі інтеграції базових компетентностей, які опановує дитина впродовж усього процесу навчання, а й закладає підвалини для саморозвитку та професійного самовизначення в майбутньому.

У новій редакції Закону України «Про освіту» позашкільну освіту зараховано до складників структури системи освіти в державі. Її вагомість, як зазначають дослідники, є дуже різноплановою: діти отримують можливість розвитку власних пізнавальної, креативної та практично-соціальної компетентностей; їхні батьки отримують корисну та різноманітну зайнятість власних дітей у час дозвілля, що забезпечує їх соціалізацію та підготовку до життя; суспільство отримує зростання людського капіталу на основі інвестицій у майбутнє [1, с. 19].

Спираючись на Закон України «Про освіту», можна зазначити, що метою позашкільної освіти є розвиток здібностей дітей та молоді у сфері освіти, науки, культури, фізичної культури і спорту, технічної та іншої творчості, здобуття ними первинних професійних знань, умінь і навичок, необхідних для їх соціалізації, подальшої самореалізації та/або професійної діяльності. Тобто позашкільна освіта має системні функції і спрямована на розвиток інтелектуальних, духовних і фізичних здібностей особистості й може підготувати її до активної професійної та громадської діяльності. Зазначене зумовлює необхідність цілеспрямованого управління системою позашкільної освіти, що забезпечує соціалізацію молоді та сприятиме їхній самореалізації.

Загалом об'єктність позашкільної освіти для управління органів місцевого самоврядування визначається тим, що вона представляє собою послідовний процес формування системи цінностей і адаптації особистості школяра до сучасних умов життя, заснований на вільній формі самореалізації, узгодженій з індивідуальними потребами, здібностями і потенціалу дитини, засобами духовної, інтелектуальної чи фізичної підготовки. Для розуміння позашкільної освіти як об'єкта муніципального управління важливі такі її виміри:

– по-перше, як системи додаткових знань, умінь і навичок, що здобувають її суб'єкти у процесі цілеспрямованої діяльності, згідно із Законом України «Про позашкільну освіту» від 22.06.2000 р. № 1841-III [5];

– по-друге, як безперервний процес, що не має фіксованих термінів, має неформалізовані, проте логічно пов'язані етапи, забезпечує вільний вибір видів і форм діяльності; духовного, інтелектуального і фізичного розвитку; форм і напрямів соціалізації і забезпечує умови творчої діяльності та самореалізації [7, с.153];

– по-третє, як складник системи безперервної освіти, що вирізняється цілеспрямованістю впливу на суб'єктів у їх вільний час [1, с. 36];

– по-четверте, це неформальна освіта, що здійснюється поза формальною системою освіти і спирається на свідомий та ціннісно обґрунтований вибір та розвиток життєвого досвіду [9, с. 21]. Це цілком узгоджується з визначенням ЮНЕСКО: «...є відкритою неформальною паралельною освітою, спроможною швидко й мобільно реагувати на зміни в соціальному середовищі, на різноманітність потреб і мотивів соціуму, здібностей дітей» [4, с. 11];

– по-п'яте, це інструмент диференціації впливу на розвиток дітей за інтересами та схильностями, відповідно, індивідуальний підхід [8, с. 182].

Отже, на підставі зазначеного вище позашкільну освіту як об'єкт муніципального управління слід розуміти як цілеспрямований процес когнітивно-ціннісного розвитку підростаючого покоління територіальної громади в межах дозвільного часу та засад вільної самореалізації, що має на меті цілі соціалізації та адаптації особистості до практичних умов життя, узгоджених з індивідуальними потребами саморозвитку та особистісними здатностями.

Муніципальне управління позашкільною освітою є різновидом більш загальних форм управління. Загалом, «управління – це процес впливу на систему для перетворення її в новий стан чи для підтримки її в якомусь установленому режимі» [6]. Управління – це специфічна людська діяльність, спрямована на ухвалення рішень, організацію контролю об'єкта управління згідно з метою, аналіз і підведення підсумків на основі достовірної інформації. Також, на нашу думку, слід звернути увагу на те, що поняття «управління» є багатофункціональним і складним, адже має велику кількість визначень і нюансів, залежно від контексту, в якому воно використовується.

Управління освітою є процесом впливу суб'єкта управління у вигляді органів державної влади та самоврядування на освітню галузь з метою забезпечення її функціонування та розвитку. Відповідно, муніципальне управління позашкільною освітою слід інтерпретувати як суб'єктно-управлінську діяльність органів місцевого самоврядування з метою організації та оптимізації діяльності й розвитку мережі позашкільної освіти на території громади.

Муніципальне управління позашкільною освітою здійснюється на основі основних принципів державної політики в даній сфері, які сформульовані в Законі про позашкільну освіту. Це її доступність, державне та комунальне фінансування, добровільність вибору для дітей, правовий та соціальний захист усіх суб'єктів, орієнтація на всебічний розвиток особистості [5]. В українському суспільстві існує великий попит на послуги позашкільної освіти, що й відображається в державній політиці.

Разом із тим слід сказати, що увага до даної освітньої сфери повністю відповідає світовим та європейським тенденціям освітнього розвитку. Позашкільна освіта масово розвинена у більш ніж 20-ти європейських країнах та практично у всіх розвинених країнах світу. В Україні, як і в інших країнах, метою управління позашкільною освітою є створення оптимальних умов для використання підростаючим поколінням свого вільного часу в максимально корисному для себе та суспільства напрямі.

Традиційно вільний час у підростаючого покоління, на який орієнтується позашкільна освіта, вираховувався виходячи з того, що значна частина життя дітей відбувається у школі. Відповідно, вільний час молодшого школяра оцінювався у 8 годин, середнього – у 6 годин, старшого – у 4 години на день. Однак сьогодні, з поширенням дистанційного та домашнього навчання, сфера позашкільної освіти радикально розширюється, оскільки вільний час підростаючого покоління зростає у 1,5–2 рази. Відповідно, має бути нова стратегія управління позашкільною освітою, яка дозволить їй забезпечити конструктивне наповнення вільного часу підростаючого покоління та уникнення цілого комплексу загроз, які виникають у зв'язку з його зануренням у сучасний медіакультурний простір.

У процесі інформатизації та дигіталізації освітнього процесу саме позашкільна освіта все очевидніше виходить на чільні позиції як середовище та механізм соціального впливу на особистість [3, с. 24]. Від того, наскільки буде розвинена її мережа (кількісний аспект) та диверсифіковані напрями діяльності у відповідності з потребами дітей та підлітків (якісний аспект), вирішальною мірою залежить створення умов для самореалізації та розвитку підростаючого покоління в конкретному соціальному просторі міст та сіл. Таке завдання має бути одним із головних і для місцевого самоврядування, яке в тісному зв'язку з державними органами управління та громадськістю має забезпечити збереження та розвиток місцевої мережі позашкільної освіти.

Основна проблема тут – недостатнє розуміння значущості позашкільної освіти як органами управління, так і педагогічною громадськістю. Фінансування позашкільної освіти, що є компетенцією саме місцевих бюджетів, дуже часто здійснюється за залишковим принципом. Для місцевих рад, що є комунальними власниками позашкільних установ, далеко не завжди цілі управління позашкільною освітою визначаються запитами територіальних громад. Тому навіть оглядовий аналіз стану позашкільної освіти в країні, регіонах та на місцях показує відсутність позитивних зрушень в умовах, коли значущість галузі радикально зростає. У більшості випадків місцеві органи самоврядування вважають досягненням просто відсутність різкого скорочення мережі позашкільних закладів.

Між тим в умовах різкого розширення меж вільного часу дітей та молоді завданням є адекватне розширення цієї мережі в кількісному та якісному вимірах. Позашкільні заклади мають стати одним з основних компонентів інтелектуально-насиченого освітнього середовища, і саме на муніципальному рівні системою управління має бути забезпечено впровадження освітніх нововведень у практику позашкільного чи позаурочного та ефективних механізмів керування інноваційними процесами [9, с. 146].

На нашу думку, ефективне управління позашкільною освітою на муніципальному рівні можливе лише в межах системи освіти, в єдності з іншими її складниками, а також закладами культури, науки, охорони здоров'я, у співпраці з органами регіональної влади і громадськістю. Така співпраця вимагає і нового функціонального імперативу місцевого самоврядування, в якому головною стає функція координації. Остання передбачає висування на чільне місце організації взаємодії на основі розроблення інноваційної стратегії, впровадження моніторингу, підтримки громадянських ініціатив тощо. Саме організація координаційної діяльності на муніципальному

рівні визначає ефективність упровадження інноваційних процесів у позашкільній освіті та зростання її значущості в освітній системі.

На сучасному етапі розвитку актуальною є також проблема діяльності органів місцевого управління освітою та системи позашкільної освіти як суб'єктів ринкових відносин та виробників освітніх послуг. На нашу думку, в сучасних умовах для муніципального управління позашкільною освітою найбільш ефективним є підхід у межах теорії стратегічного управління. Це є відображенням загалом тенденцій до стратегізації регіонального та муніципального управління в умовах децентралізації. Стратегічне управління дає можливість у межах повноважень органів місцевого самоврядування досліджувати характеристики освітнього середовища й постійно співвідносити власні потреби та можливості з мінливими запитами, потенціалами та ресурсами самого середовища.

Стратегічно орієнтоване муніципальне управління позашкільною освітою ґрунтується на стратегічному мисленні й застосуванні системи стратегічного планування, що дає змогу розробляти та використовувати інтегровану систему стратегічних планів та підпорядковувати їй поточну управлінську діяльність [2]. При цьому мінімізуються ризики невизначеності в процесі реформування позашкільної освіти, максимально враховуються чинники необхідних змін, формується інформаційна база для прийняття управлінських рішень, зростає рівень керованості системою позашкільної освіти, остання набуває гнучкості та динамізму, відкриваються перспективи створення системних взаємодій в освітньому просторі, вся управлінська діяльність місцевого органу управління позашкільною освітою набуває характеру системи дій щодо реалізації стратегії розвитку.

Щоб визначити стратегію, необхідно вивчити стан системи позашкільної освіти і чинники її розвитку на основі розуміння запитів дітей та їхніх батьків, що сприятиме досягненню намічених цілей і результатів діяльності. Стратегія позашкільної освіти на муніципальному рівні включає систему цілеспрямованих дій щодо оптимізації власного функціонування та обґрунтування перспективних шляхів розвитку з можливістю моделювання та коригування в умовах ризиків. Для розроблення стратегії доцільно використовувати системний підхід й імітаційне моделювання, що дозволяють вибирати найбільш перспективний напрям розвитку системи позашкільної освіти та оптимальну технологію керування нею. Для самого муніципального управління важливим є розуміння власного функціонального імперативу, визначення власних завдань у сфері позашкільної освіти, інформаційне забезпечення управлінської діяльності, створення ефективної структури управління позашкільною освітою в межах муніципалітету.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, головним завданням позашкільної освіти як об'єкта муніципального управління є створення необхідних умов для організації вільного часу підростаючого покоління для оволодіння знаннями і навичками, що доповнюють обов'язкову освіту і сприяють реалізації власних життєвих цілей з урахуванням суспільних умов і завдань. Адже в умовах кардинальних соціально-економічних змін перед позашкільною освітою ставиться завдання не просто надати молодій людині певний рівень знань і навичок практичного характеру, а забезпечити здібності й готовність для життя в глобалізованому світі, вміти домагатися соціально-значущих цілей, ефективно взаємодіяти й вирішувати життєві проблеми. Муніципальне управління позашкільною освітою можна розглядати як сукупність ухвалення управлінських рішень та реалізацію цілеспрямованих заходів для досягнення визначених суспільством і державою цілей діяльності позашкільних закладів на території громади, регламентованих законами та нормативними актами. Це є керований вплив щодо формування підростаючого покоління та підготовки його до сучасного життя засобами надання освітніх послуг закладами позашкільної освіти. Найбільш важливою проблемою подальшого дослідження слід вважати визначення специфіки муніципального управління позашкільною освітою в умовах збільшення вільного часу підростаючого покоління на основі інформатизації освіти.

Список використаних джерел:

1. Биковська О.В. Позашкільна освіта: теоретико-методичні основи : монографія. Київ : АЛКОН, 2008. 335 с.
2. Борсук Д. В. Концепції стратегічного управління позашкільним навчальним закладом. URL: <http://tme.umo.edu.ua/docs/almanax/8.pdf> (дата звернення: 12.07.2020).
3. Братаніч Б.В. Бутєвий вимір медіа-освітнього простору. *Грані*. 2014. № 9. С. 23–26.
4. Енциклопедія позашкільної освіти / ред. : Г.П. Пустовіт та ін. ; НАПН України, Рівнен. держ. гуманітар. ун-т, Рівнен. обл. ін-т післядиплом. пед. освіти. Рівне : Зень О., 2017. 525 с.
5. Закон України № 1841-III «Про позашкільну освіту». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1841-14> (дата звернення: 18.08.2020).
6. Квартенко Р.О. Предмет і метод теорії управління. URL: http://ecology.univer.kharkov.ua/docum/kafedra_mon/Kvartenko/organigypravlin.pdf (дата звернення: 19.08.2020).
7. Крєкотіна Т.М., Перепилиця Н. В., Сидоренко Н.Ю. Позашкільна освіта: теоретичні і практичні аспекти розвитку : монографія : у 3 кн. Суми : Унів. кн., 2015. Кн. 1. 270 с.
8. Мелент'єв О. Теорія і методика позашкільної освіти. Умань : Алмі, 2013. 182 с.
9. Оптимізація виховного потенціалу позашкільного навчального закладу / В. Вербицький та ін. Київ : Педагогічна думка, 2012. 192 с.

References:

1. Bykovska O.V. (2008), *Pozashkilna osvita: teoretyko-metodychni osnovy* [Out-of-school education: theoretical and methodical bases], Monohrafiia, Press *ALKON*, Kyiv, 335 p. [in Ukrainian]
2. Borsuk D.V. (2014), *Kontseptsii stratehichnoho upravlinnia pozashkilnym navchalnym zakladom* [Concepts of strategic management of out-of-school educational institution], URL: <http://tme.umo.edu.ua/docs/almanax/8.pdf>. [in Ukrainian]
3. Bratanich B.V. (2014), *Buttievyi vymir media-osvitnoho prostoru* [Existential dimension of media-educational space], journal *Hrani* [Faces], vol. 9, pp. 23-26. [in Ukrainian]
4. Edited by G.P. Pustovit, V.V. Verbytsky, R.V. Pavelkiv, and others. (2017). *Entsyklopediia pozashkilnoi osvity* [Encyclopedia of out-of-school education], Monograph, Press *Zen O.*, Rivne, 525 p. [in Ukrainian]
5. VRU, Law of Ukraine (2002), «*Pro pozashkilnu osvitu*» [Law of Ukraine № 1841-III «On extracurricular education»] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1841-14>. [in Ukrainian]
6. Kvartenko R.O. (2013), *Predmet i metod teorii upravlinnia* [Subject and method of control theory]. URL: http://ecology.univer.kharkov.ua/docum/kafedra_mon/Kvartenko/organigypravlin. [in Ukrainian]
7. Krekotina T.M., Perepylytsia N.V., Sidorenko N. Yu. and others (2015). *Pozashkilna osvita: teoretychni i praktychni aspekty rozvytku* [Extracurricular education: theoretical and practical aspects of development], Monograph: in 3 books. Book 1, Press *Univ. kn.*, Sumy, 270 p. [in Ukrainian]
8. Melentyev O. (2013), *Teoriia i metodyka pozashkilnoi osvity* [Theory and methods of out-of-school education], Press *Almi*, Uman, 2013, 182 p. [in Ukrainian]
9. Verbytsky V. Litovchenko O., Kovbasenko L. and others. (2012). *Optyimizatsiia vykhovnoho potentsialu pozashkilnoho navchalnoho zakladu* [Optimization of the educational potential of out-of-school educational institution] Press *Pedagogical Thought*, Kyiv, 192 p. [in Ukrainian]