

УДК 351.851

DOI: 10.36550/2522-9230-2022-13-182-186

Тітова Олена Сергіївна,
кандидат економічних наук,
завідувач кафедри іноземних мов Юридичного інституту
Київського національного економічного університету імені Вадима
e-mail: titova.olena@kneu.edu.ua
<https://orcid.org/0000-0001-9378-0904>

Тітова Валентина Михайлівна,
кандидат педагогічних наук, доцент,
професор кафедри іноземних мов Юридичного інституту
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана
e-mail: titova.valentyna@kneu.edu.UA
<https://orcid.org/0000-0002-5904-3940>

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОСВІТИ

Досвід зарубіжних країн є цінним щодо досягнення певного балансу між здійсненням державного регулювання сфери освіти та досягненням певної фінансової та іншої автономії навчальних закладів. Так, за останнє десятиліття збільшення автономії закладів освіти набуло світових обертів.

Вважаємо, що Україна має рухатися тим шляхом, щоб більшість державних закладів освіти із звичайних державних установ перетворити на державні корпорації. Зокрема, вказані зміни мають бути направлені на те, щоб оптимізувати розподіл та витрати коштів, спрямованих на функціонування освітніх закладів.

Також Україні необхідно по аналогії Польщі, Великобританії, Швейцарії: запровадити принципи децентралізації освіти (делегування Міністерству освіти і науки України своїх повноважень місцевим органам); створити механізми залучення місцевої громади до прийняття рішень щодо подальших напрямків сфери освіти; надати більше повноважень освітнім закладам у вирішенні питань щодо їх розвитку; надати навчальним закладам більше фінансової автономії.

Вважаємо, що вдалим в процесі децентралізації освіти в Польщі стало запровадження можливості залучати місцеву громаду до розроблення напрямів освітньої політики на місцях для вирішення місцевих проблем у сфері освіти. Так, вказане узгоджується із тенденціями, як запроваджені у всіх високорозвинених країнах. Так, вказані тенденції полягають в тому, якщо необхідно залучати так званих «споживачів освіти» до розроблення відповідних напрямків розвитку освіти.

Відзначено, що загальні державні органи у сфері освіти закордоном хоч і мають певну роль у здійсненні адміністрування освітою в державі, проте основні функції із адміністрування сфери освіти покладаються на відповідні органами у сфері освіти в окремих штатах та на місцеві органами освіти. Необхідно підкреслити, що в останні роки уряд США також почав надавати значну підтримку у сфері розвитку освіти, а також приймати участь у здійсненні управління такою сферою шляхом надання певної фінансової підтримки окремих програм з питань освіти у відповідних штатах, а також шляхом фінансування нових програм, розроблених урядом.

Ключові слова: освіта, публічне адміністрування, зарубіжний досвід, управління освітою, компаративістика.

Titova O., Titova V. FOREIGN EXPERIENCE OF ADMINISTRATION IN THE FIELD OF EDUCATION

The experience of foreign countries is valuable in terms of achieving a certain balance between state regulation of the education sphere and achieving a certain financial and other autonomy of educational institutions. Thus, over the last decade, the increase in the autonomy of educational institutions has gained global momentum.

We believe that Ukraine should move in such a way that the majority of state educational institutions are transformed from ordinary state institutions into state corporations. In particular, these changes should be aimed at optimizing the distribution and spending of funds aimed at the functioning of educational institutions.

Also, Ukraine needs, by analogy with Poland, Great Britain, and Switzerland: to implement the principles of decentralization of education (delegating the Ministry of Education and Science of Ukraine its powers to local bodies); create mechanisms for involving the local community in decision-making regarding further directions in the field of education; to give more powers to educational institutions in solving issues related to their development; to give educational institutions more financial autonomy.

We believe that in the process of decentralization of education in Poland, the introduction of the opportunity to involve the local community in the development of local educational policy directions for solving local problems in the field of education was successful. Yes, this is consistent with the trends introduced in all highly developed countries. Yes, the indicated trends are that if it is necessary to involve the so-called "consumers of education" in the development of the relevant directions of education development.

It was noted that the general state bodies in the field of education abroad, although they have a certain role in the implementation of education administration in the state, but the main functions of the administration of the field of education are

entrusted to the relevant bodies in the field of education in individual states and to local education bodies. It should be emphasized that in recent years, the US government has also begun to provide significant support in the field of education development, as well as to participate in the management of such a field by providing certain financial support to individual programs on education in the respective states, as well as by financing new programs developed by the government.

Key words: education, public administration, foreign experience, education management, comparative studies.

Постановка проблеми. В сучасній Україні сфера освіти є однією із провідних сфер, яка впливає на безліч процесів в державі. Так, від якості освіти залежить загальний добробут населення, а також компетентність суспільства, що прямо впливає на економіку країни, правотворчі процеси і т.д. Від того, на скільки якісну освіту отримують громадяни в державі залежить майбутнє нашої країни в цілому. Водночас, якість освіти, в тому числі, залежить від політики держави у сфері освіти, від того, на скільки результативним є адміністрування в державі сфери освіти. Разом з тим, якщо розглядати сферу адміністрування освіти і загальне її правове регулювання, то вони характеризуються наявністю проблем, законодавчих прогалин. Більше того, на сьогодні в Україні не виконуються стратегії розвитку, які були розроблені спеціально для розвитку сфери освіти. Тому аналіз публічного адміністрування сфери освіти, його основні недоліки та особливості в Україні на сьогодні набуває особливої актуальності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання публічного адміністрування у сфері освіти в Україні було предметом дослідження багатьох вчених, а саме В.Б. Авер'янова, Г.В. Атаманчука, Д.М.Бахраха, Ю.П. Битяка, В.В. Галунька, В.М. Гаращука, І.С. Гриценка, Є.В. Додіна, О.О.Дрозда, Д.М.Лук'янца, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць, М.Н. Курка, О.В. Кузьменка, Я.В. Лазура, Р.С. Мельника, М.В. Савчина, Ю.О. Тихомирова, В.Г. Чорної, О.Н. Ярмиша та ряду інші. Водночас, комплексного дисертаційного дослідження за вказаною темою науковцями за останні роки проведено не було.

Мета статті – дослідження зарубіжного досвіду адміністрування у сфері освіти та виокремлення основних підходів, які можна імплементувати в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Зважаючи на те, що в Україні існує ряд проблем у сфері адміністрування освіти, корисним є проаналізувати зарубіжний досвід у сфері адміністрування освіти.

Так, як і в Україні, так і в зарубіжних країнах, основними проблемами у сфері адміністрування освіти залишається питання досягнення певного балансу між здійсненням державного регулювання сфери освіти та досягненням певної фінансової та іншої автономії навчальних закладів. Так, за останнє десятиліття збільшення автономії закладів освіти набуло світових обертів. Так, значні зміни в адмініструванні сфери освіти відбулися у багатьох державах, а саме в Канаді, США, в країнах Європи (суттєво у Нідерландах, Великобританії), а також в Японії, Китаї. Так, вказане реформування характеризується збільшенням фінансової автономії закладів освіти [1, с. 72].

Варто відмітити, що таке реформування сприяло тому, що більшість державних закладів освіти із звичайних державних установ перетворилися на державні корпорації. Зокрема, вказані зміни направлені на те, щоб оптимізувати розподіл та витрати коштів, спрямованих на функціонування освітніх закладів.

Так, адміністрування освіти у вищезазначених країнах характеризується тим, що саме університетам, а не міністерствам або іншим органам влади надано повноваження визначати: систему та розмір заробітної плати академічних працівників; перерозподіл видатків з однієї категорії на іншу у зв'язку зі зміною інституційних пріоритетів (раніше було заборонено); перевід невитрачених коштів з одного фіскального періоду на інший, таким чином, заохочуючи заощадження та інституційні інвестиції, а також заохочуючи раціональність та ефективність витрат; укладення договори з зовнішніми агенціями та підприємствами; отримання та володіння активами, а іноді навіть і здійснення запозичень та володіння боргами [1, с. 120].

Якщо розглядати детальніше, сфери адміністрування освіти у зарубіжних країнах, то необхідно відзначити, що в останні роки у європейських країнах більшої актуальності набувають питання у сфері впровадження децентралізації державно-громадського управління сферою освіти. Вказане зокрема, зумовлюється тим, що проводиться відповідна державна політика європейськими країнами у сфері освіти, а також відбуваються суттєві зміни в суспільстві, що в свою чергу зумовлює зміни такого суспільства щодо запитів на освітні послуги.

Також Ради Європи наголошує, що «в основі децентралізації систем освіти знаходяться ідеї та цінності ринкової економіки. При цьому школа розглядається як підприємство, що може випускати якісну продукцію самостійно, без зовнішньої допомоги. У цих умовах змінюються функції та роль керівника. Останній повинен бути більш самостійним під час прийняття рішень, зокрема щодо встановлення бюджету, керівництва персоналом, визначення методів реалізації освітньої політики – від створення проекту розвитку школи до управління партнерськими зв'язками тощо».

В Нідерландах притримуються такої позиції, що якість освіти є власними завданнями й обов'язками відповідних освітніх закладів та державні служби мають обмежити свою діяльність щодо диктування напрямків діяльності таким освітнім закладам, а лише здійснювати контроль і проводити оцінювання загальних досягнень навчальних закладів [1, с. 75].

Так, в Нідерландах вважають, що проблема в отриманні освітніми закладами відповідної автономії пов'язана саме із механізмом їх фінансування. Також висловлюється думка про те, що ринкові механізми будуть сприяти стрімкішому розвитку сфери освіти, ніж державні механізми [1, с. 76].

У Великобританії політика держави у сфері адміністрування освіти полягає у тому, що на заклади освіти покладається: проведення їх фінансування державою виключно за відповідними контрактами на освітні послуги; вони в меншості залежать від державного фінансування, а в більшій мірі їх фінансування відбувається із їх власних джерел доходів; вони повинні досить ретельно проводити оцінку праці викладачів, проводити оплату праці освітніх працівників в залежності від кількості учнів та рівня їх навчання.

Також адміністрування освіти у Великобританії характеризується тим, що на місцевому рівні відбуваються процеси децентралізації, які виявляються в рівномірному розподілі відповідальності за освітні послуги між державними та місцевими органами, а також громадськими організаціями.

Так, децентралізація освіти у Великобританії проявляється у наступному: звуження функцій місцевих органів у сфері освіти через надання великої кількості повноважень таких органів безпосередньо самим закладам освіти; запровадження системи міських коледжів, які наділені повноваженнями самостійно вирішувати питань щодо змісту освіти, структури навчального процесу та інші питання; започаткування фінансового менеджменту [1, с.91].

Розглядаючи сферу адміністрування освіти у Франції, необхідно відмітити, що у Франції автономія навчальних закладів за останні роки є досить важливою тенденцією системи освіти Франції на сьогодні. Так, системи освіти у Франції на сьогодні характеризується тим, що на акту сферу витрачається значна частина доходів із державного бюджету Франції, що може сягати до 20 % всього державного бюджету [1, с. 131].

Водночас, у Франції протягом досить довгого періоду часу намагаються провести реформування галузі освіти. Зокрема, у вказаній країні проводиться децентралізація сфери освіти. Так, в законі Франції про освіту закріплено, що «навчальні заклади як державні установи мають статус юридичної особи, володіють автономією в навчальній, науково-дослідній, адміністративній і фінансовій діяльності» [1, с. 143]. Як бачимо, у Франції нова система адміністрування освіти, відповідно до якої закладам освіти надається більше автономії, характеризується тим, що вона перебуває на етапі становлення.

Разом з тим, важливе місце також належить адмініструванню освіти в такій країні як Швейцарія. Так, варто відмітити, що Швейцарія являється федеральною парламентською республікою, яка включає 26 автономних округів. Так, кожний із таких округів характеризується наявністю своєї конституції, а також свого парламенту та уряду.

У зв'язку із вказаним Швейцарія не має однієї спільної національної системи освіти, відповідно і система адміністрування такою освітою у різних округах відрізняється між собою. Разом з тим, в Швейцарії відсутнє одне загальне на всю країну міністерство освіти а також інший державний орган, який в загальному здійснює управління сферою освіти.

Вищевказане пояснює, чому в Швейцарії замість однієї національної системи освіти діє цілих 26 освітніх систем, які можуть суттєво відрізнятися одна від одної. Так, в Швейцарії на федеральному рівні адміністрування освіти покладається на два департаменти: на Федеральне управління промисловості, ремесл і праці федерального департаменту управління державними ресурсами Швейцарії, а також на Федеральне управління освіти і науки департаменту внутрішніх справ Швейцарії [2, с. 4].

Разом з тим, управління сферою освіти на рівні округів відповідними урядами округів (виконавчими органами). Також, варто відмітити, що в деяких округах існує відповідний консультативний орган, а саме Рада з освіти.

В округах загалом досить розвинена структура систем управління загальноосвітніми навчальними закладами, які включають в себе служби, що мають забезпечувати управління, а також контроль, надавати відповідну допомогу закладам освіти, а також забезпечувати виконання федеральних законів, та законів окремого округу. Варто відмітити, що такі округи в Швейцарії фактично є суверенними, в тому числі і у сфері адміністрування освіти.

Разом з тим, уряди вказаних округів делегують свої повноваження відповідним навчальним закладам на місцях, а саме у сфері загальної освіти. Як бачимо, у Швейцарії на рівні держави управління освітою є децентралізованим, а на рівні відповідних суб'єктів федерації (окремих округів) є централізованою.

Варто також зазначити, що аналогічна система адміністрування освіти в Німеччині.

Крім того, в Польщі розробка нових напрямів адміністрування сфери освіти відбувалося в умовах значних соціальних, політичних, а також економічних перетворень. Так, однією із особливостей такого реформування було зменшення безпосереднього втручання держави в освітню сферу.

Вказане призвело до плюралізму в системі освіти. Зокрема, необхідно відзначити, що ще у 1998 році в Польщі було здійснено адміністративну реформу в сфері освіти, яка характеризувалася децентралізацією повноважень саме в адмініструванні освіти [3, с. 6].

Зокрема, внаслідок проведеної реформи в Польщі відбулися значні зміни в законодавстві у сфері освіти, а також в системі органів управління освітою. Так, замість міністерства освіти та виховання відповідне Міністерство національної освіти [3, с. 7]. Так, керівник Міністерства став відповідальним за відповідний розвиток усіх існуючих рівнів освіти в Польщі.

Водночас, до середнього рівня управління сферою освіти Польщі було віднесено так званих кураторів освіти, які були прямо підпорядковані Міністру національної освіти та виступали представниками

адміністрації органів виконавчої влади на місцях. Так, вказані куратори освіти є відповідними керівниками такої адміністрації органу виконавчої влади в окремому воєводстві.

Разом з тим, завдання й повноваження таких кураторів у сфері освіти закріплено в законі про освіту, а також в окремих порядках, затверджених на місцевому рівні. Так, основним завданням такого куратора була допомога вищим органам і здійсненні відповідного нагляду за освітніми закладами на території окремого воєводства. Зокрема, на куратора покладається здійснення відповідної координації освітньої політики та проведення аналізу діяльності навчальних закладів, а також відповідає за якість освіти у відповідному воєводстві.

Вважаємо, що вдалим в процесі децентралізації освіти в Польщі стало запровадження можливості залучати місцеву громаду до розроблення напрямів освітньої політики на місцях для вирішення місцевих проблем у сфері освіти. Так, вказане узгоджується із тенденціями, як запроваджені у всіх високорозвинених країнах. Так, вказані тенденції полягають в тому, якщо необхідно залучати так званих «споживачів освіти» до розроблення відповідних напрямків розвитку освіти.

Так, подібні процеси у сфері адміністрування сфери освіти також присутні в країнах Центральної та Східної Європи [3, с. 7]. Проте, як бачимо, сфера адміністрування освіти в Європі характеризується тим, що хоч в таких країнах і присутня децентралізація і управління сферою освіти на місцях, все ж автономія освітніх закладів трапляється рідше, ніж в США, де навчальні заклади характеризуються значно більшою автономією та наділені більшою свободою. Зокрема, діяльність таких закладів освіти характеризується тим, що всі вони без винятку покладаються не на відповідні державні, а на певні громадські структури.

Так, вказане зумовлюється тим, що відповідно до Конституції США, закріплено, що сфера освіти відноситься до повноважень органів адміністрування штатів, а не загального федерального уряду. Також варто врахувати той факт, що, на відміну від європейських держав, в США приватна сфера освіти займає досить важливу роль.

Зокрема, у відповідних приватних освітніх закладах у внутрішні органи таких закладів входять високопосадовці з політичних, академічних сфер, через що такі особи можуть впливати на сферу освіти і впливають на політику в сфері освіти в цілому. Такі особи зацікавлені в тому, щоб було надано більшу автономію та більше свободи закладам освіти.

Так, в США навіть рівень автономії того чи іншого навчального закладу є критерієм, який застосовується при вирішенні питання акредитації такого навчального закладу [3, с. 6]. Разом з тим, функції федерального уряду в управлінні освітою в США полягають у тому, що він видає відповідні директиви для забезпечення загальнонаціонального інтересу в освітній сфері, а також для захисту права кожного громадянина США на отримання безкоштовної загальної освіти.

Також варто відмітити, що конгрес США здійснює фінансування необхідних для реалізації зазначених директив спеціальні програми, реалізація яких забезпечується міністерством освіти і науки. Для того, щоб розробити відповідну стратегію для розвитку освіти на національному рівні в США також створено відповідну Раду з питань реалізації національних завдань освіти, яка включає в свої члени представників як законодавчої, так і виконавчої влади США, а також суспільства.

Водночас, розглядаючи систему освіти США, необхідно відмітити, що така система освіти в США, її фінансування, адміністрування не є децентралізованими. Так, вказане в першу чергу характеризується тим, що в США відсутня одна єдина національна система освіти. Водночас, в даній країні існує система освіти окремих штатів, які мають як багато подібних рис, так існують й істотні відмінності в такій системі.

Крім того, загальні державні органи у сфері освіти хоч і мають певну роль у здійсненні адміністрування освітою в державі, проте основні функції із адміністрування сфери освіти покладаються на відповідні органами у сфері освіти в окремих штатах та на місцеві органами освіти.

Водночас, необхідно підкреслити, що в останні роки уряд США також почав надавати значну підтримку у сфері розвитку освіти, а також приймати участь у здійсненні управління такою сферою шляхом надання певної фінансової підтримки окремих програм з питань освіти у відповідних штатах, а також шляхом фінансування нових програм, розроблених урядом.

Також в останні роки уряд США розробив ряд національних стандартів у сфері якості освіти та із оцінки успішності навчання. Так, для здійснення постійного зв'язку із органами освіти на рівні штатів, а також для реалізації розроблених програм на місцевих рівнях в США створено відповідне міністерство освіти, яке має в своїй структурі десять бюро на місцевому рівні, кожне із яких діє на рівні різних штатів та якому уряд делегує деякі свої повноваження.

Висновки. Із аналізу питання адміністрування освіти у різних зарубіжних країнах, доцільно деякий досвід таких зарубіжних країн використати в процедурі формування, а також реалізації державної політики у сфері адміністрування освіти в Україні.

Вважаємо, що досвід зарубіжних країн є цінним щодо досягнення певного балансу між здійсненням державного регулювання сфери освіти та досягненням певної фінансової та іншої автономії навчальних закладів. Так, за останнє десятиліття збільшення автономії закладів освіти набуло світових обертів.

Вважаємо, що Україна має рухатися тим шляхом, щоб більшість державних закладів освіти із звичайних державних установ перетворити на державні корпорації. Зокрема, вказані зміни мають бути направлені на те, щоб оптимізувати розподіл та витрати коштів, спрямованих на функціонування освітніх

закладів.

Також Україні необхідно по аналогії Польщі, Великобританії, Швейцарії: запровадити принципи децентралізації освіти (делегування Міністерству освіти і науки України своїх повноважень місцевим органам); створити механізми залучення місцевої громади до прийняття рішень щодо подальших напрямків сфери освіти; надати більше повноважень освітнім закладам у вирішенні питань щодо їх розвитку; надати навчальним закладам більше фінансової автономії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Савчина М.В. Публічне урядування, права людини і демократія: регіональний зріз євроінтеграції: монографія, Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2015. 320 с.
2. Вакарчук І. Вища освіта України – європейський вимір: стан, проблеми, перспективи. *Вища школа*. 2012. № 3. С. 3–18.
3. Домбровська С. М. Сучасні технології впровадження інноваційних державних механізмів реформування системи освіти в Україні. *Університетські наукові записки*. 2013. № 2 (46). С. 5-11.

REFERENCES:

1. Savchyna, M.V. (2015). Publichne uriaduvannia, prava liudyny i demokratii: rehionalnyi zriz yevrointehratsii. [Public governance, human rights and democracy: a regional slice of European integration]. *monohrafiia*, Vydavnytstvo UzhNU «Hoverla». 320. [in Ukrainian].
2. Vakarchuk, I. (2012). Vyshcha osvita Ukrainy – yevropeyskyi vymir: stan, problemy, perspektyvy. [Higher education of Ukraine - the European dimension: state, problems, prospects]. *Vyshcha shkola*. № 3. 3–18. [in Ukrainian].
3. Dombrovska, S.M. (2013). Suchasni tekhnolohii vprovadzhenia innovatsiinykh derzhavnykh mekhanizmv reformuvannia systemy osvity v Ukraini. [Modern technologies of implementation of innovative state mechanisms for reforming the education system in Ukraine]. *Universytetski naukovy zapysky*. № 2 (46). 5-11. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 20.11.2022

УДК 343.13

DOI: 10.36550/2522-9230-2022-13-186-190

Муляр Галина Володимирівна,

доктор юридичних наук, доцент, доцент
кафедри правосуддя Державного університету
інфраструктури та технологій
e-mail: box0007@meta.ua
<https://orcid.org/0000-0003-2636-0509>

Ховпун Олексій Сергійович,

доктор юридичних наук, доцент, професор
кафедри права і соціальної роботи Ізмаїльського
державного гуманітарного університету
e-mail: Khovpun3322@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-5753-966X>

НОВЕЛИ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: КОЛАБОРАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ

У статті досліджується поняття «колабораційна діяльність» та аналізуються внесені зміни до Кримінального кодексу України в частині встановлення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність. Зважаючи на військовий стан по всій території України, особливу увагу необхідно приділити кримінальній відповідальності за колабораційну діяльність, адже співробітництво громадян країни з окупантами сприятиме поваленню конституційного ладу, суверенітету та обороноздатності країни.

Запропоноване власне формулювання вказаного поняття: «Колабораційна діяльність» – це усвідомлене співробітництво громадян з окупаційною адміністрацією, яке націлене проти української державності, шляхом різної взаємодії: передача матеріальних ресурсів, пропаганда, заперечення збройної агресії проти України, добровільне зайняття посад у незаконних органах влади. Зроблений висновок, що «колабораційна діяльність» відрізняють від «державної зради» наступні ознаки: публічне заперечення громадянином України здійснення збройної агресії проти України; колабораційні дії вчиняються винною особою в умовах здійснення окупації; злочинні дії вчиняються на