

УДК 351

В. М. Шевченко,  
к. держ. упр., доцент кафедри міжнародного обліку і аудиту,  
Дніпропетровський університет імені Альфреда Нобеля, м. Дніпропетровськ

# АНАЛІЗ ПІДХОДІВ ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

V. Shevchenko,  
PhD in Public Administration, Associate Professor of Department of International Audit and Accounting,  
Dnipropetrovs'k Alfred Nobel University

ANALYSIS OF APPROACHES TO THE CLASSIFICATION OF THE PRINCIPLES OF STATE  
MANAGEMENT OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS IN THE CONTEXT OF EUROPEAN  
INTEGRATION PROCESSES

**Обрання Україною європейського вектору розвитку вимагає здійснення структурних перетворень у всіх сферах суспільно-політичного й соціально-економічного життя, що приводить до виникнення нових тенденцій функціонування вітчизняної системи державного управління, в тому числі й у сфері вищої освіти. Автор розкрив сутність принципів функціонування та принципів державного управління, проаналізував підходи до їх класифікації й групування в контексті євроінтеграційних процесів. Як свідчать результати проведеного дослідження, найбільш розповсюдженою класифікацією принципів державного управління ВНЗ є групування їх на загальні, організаційно-технологічні та часткові. Запропоновано певні засади, за досягнення яких мають реалізуватися вищезазначені принципи. Тож чим адекватнішою буде відповідність компонентів суб'єкта управління даним принципам, тим ефективнішою буде його діяльність та управлінські результати.**

**Election of the European vector of Ukraine's development requires the implementation of structural reforms in all spheres of socio-political and socio-economic life, leading to the emergence of new trends in the functioning of the national system of governance, including in the field of higher education. The author revealed the essence of the principles and functioning of the principles of governance, analyzed the approaches to their classification and grouping in the context of European integration processes. As evidenced by the results of the study, the most common classification of the principles of public management of the university is to group them in general, organizational and technological and partial. Proposed certain principles for the achievement of which must be realized above principles. Therefore, the appropriate components subject to compliance with the principles of data management, the more effective it will work and management results.**

*Ключові слова:* державне управління вищими навчальними закладами, європейський освітній простір, принципи державного управління.

*Key words:* governance of higher education institutions, European educational space, the principles of public administration.

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Обрання Україною європейського вектору розвитку вимагає здійснення структурних перетворень у всіх

сферах суспільно-політичного й соціально-економічного життя. У цьому контексті слід зауважити, що українська система державного управління потребує гли-

бокої модернізації всіх сфер суспільної життєдіяльності, а отже, вміння використовувати у своїх національних інтересах ресурси, що відкриваються у процесі взаємодії між державами, яка врешті-решт зближує між собою держави за окремими параметрами. Все це в сукупності приводить до виникнення нових тенденцій функціонування вітчизняної системи державного управління, в тому числі й у сфері вищої освіти.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз наукових досліджень свідчить про наявність значної кількості праць авторів, що стосуються державної управління, зокрема це праці В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, О. Коротич, Ю. Лисенка, В. Малиновського, Н. Нижник [1—7] та інших. Однак питання щодо реалізації базових принципів державного управління закладами вищої освіти в умовах євроінтеграції залишається не достатньо дослідженим.

## ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Поглиблення процесу адаптації державного управління до стандартів ЄС ставить на порядок денний більш глибокого вивчення європейського досвіду. Система державного управління у сфері вищої освіти також трансформується в нових умовах, на зміну централізованому жорсткому адміністративному контролю приходить гнучке управління автономними навчальними закладами, а загальною методологічною базою стає нова система принципів.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є аналіз підходів щодо класифікації і групування принципів державного управління вищими навчальними закладами в контексті євроінтеграційних процесів.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Нагадаємо, що ще в 2004 році Україна приєдналася до Болонського процесу, ціллю якого було і залишається створення єдиного європейського освітнього простору. На виконання поставлених цілей був прийнятий новий Закон України "Про вищу освіту", який ґрунтується на новому, європейському розумінні функціонування системи вищої освіти [8]. Зазначений документ ґрунтується на базових принципах Болонської декларації, реалізація яких сприятиме розвитку держави в цілому й освітньої галузі зокрема.

Зауважимо, що взагалі принципи державного управління визначають вимоги до системи, структури, організації і процесу управління, напрями й межі прийняття управлінських рішень. Тобто це певні правила руху до нового стану об'єкта управління. Проте правила забезпечення необхідного функціонування об'єкта управління в кожному з його станів визначаються принципами функціонування [9, с. 109—111].

Так, у ст. 32 оновленого Закону України "Про вищу освіту" діяльність (тобто функціонування) вищого навчального закладу (як об'єкта управління) має провадитися на принципах:

- 1) автономії та самоврядування;
- 2) розмежування прав, повноважень і відповідальності засновника (засновників), державних органів та органів місцевого самоврядування, до сфери управління яких належить вищий навчальний заклад, органів управління вищого навчального закладу та його структурних підрозділів;
- 3) поєднання колегіальних та єдиноначальних засад;
- 4) незалежності від політичних партій, громадських і релігійних організацій (крім вищих духовних навчальних закладів) [8].

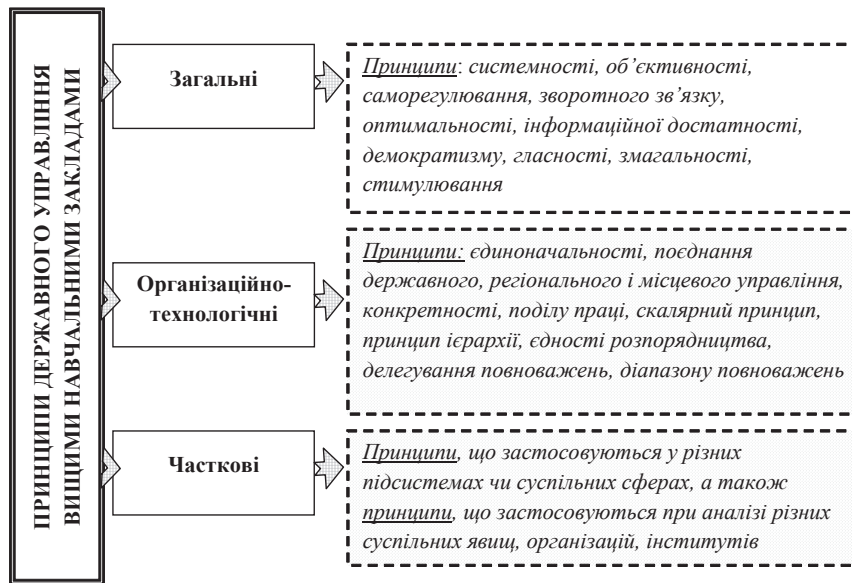
Отже, вищезазначені принципи можна віднести до принципів функціонування системи вищої освіти в Україні, які є певними нормами, якими мають керуватися заклади вищої освіти в процесі своєї діяльності, та відповідають на питання "яким чином мають діяти об'єкти управління за для виконання поставлених завдань". Однак критерії щодо структури, організації і безпосередньо процесу управління системою вищої освіти мають вирішуватися принципами державного управління вищими навчальними закладами (далі — ВНЗ). Тож, розглянемо це детальніше.

Нагадаємо, що термін "принципи" походить від латинського слова "principium", що означає основні, вихідні положення, засоби правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості.

У науковій літературі існує багато підходів щодо класифікації принципів державного управління. Одним із перших дослідників, хто спробував систематизувати принципи управління, був французький інженер і науковець А. Файоль. В основі запровадженої ним системи управління лежала адміністративна доктрина. Виходячи з неї, вчений визначив чотирнадцять принципів адміністративної діяльності [9, с. 109]. Зазначені принципи було розподілено на три групи: структурні принципи, принципи процесу та принципи кінцевого результату.

Н. Нижник їх поділяє на суспільно-політичні принципи, які відображають та розкривають соціальну природу державного управління, його детермінованість і обумовленість суспільством. Систему цих принципів характеризують: демократизм, законність, об'єктивність, гласність. Окремо виділяються принципи культури управління, які синтезовані на основі дослідження функціональної та організаційної структур державного управління, до яких відносять: функціональність; диференціацію та фіксування функцій шляхом видання правових норм; сумісність функцій; концентрацію функцій; необхідність; комбінування функцій; відповідність функцій потребам і запитам управлінських об'єктів [7, с. 59].

Г. Атаманчук наголошує, що процес виявлення та обґрунтування принципів державного управління має відповідати таким вимогам, як-то відображати найбільш суттєві закономірності та характеризувати лише сталі закономірності. Виділяються такі базові принципи, як об'єктивність, демократизм, правова впорядкованість, законність, федералізм, поділ влади, публічність [2, с. 35].



**Рис. 1. Групування базових принципів державного управління вищими навчальними закладами в процесі євроінтеграції**

Дослідження теоретичного й методологічного характеру свідчать, що найбільш розповсюдженою класифікацією принципів є групування їх на загальні, організаційно-технологічні та часткові (рис. 1).

1. Загальні принципи державного управління — це принципи системності, об'єктивності, саморегулювання, зворотного зв'язку, оптимальності, інформаційної достатності, демократизму, гласності, змагальності, стимулювання.

Загальні принципи, як застава забезпечення сталого інноваційного розвитку закладів вищої освіти, мають досягатися за умови реалізації життєво важливих соціально-економічних засад, а саме:

- конкурентоспроможності держави і економічного добробуту населення шляхом усестороннього розвитку людського, науково-технічного, інноваційного потенціалів країни;
- удосконалення механізмів реалізації конституційного принципу розділення влади між суб'єктами і об'єктами управління;
- обмеження втручання держави в діяльність об'єктів управління;
- збереження і розвитку духовних і культурних цінностей суспільства;
- доступності та конкурсності здобуття вищої освіти кожним громадянином України;
- незалежності здобуття вищої освіти від впливу політичних партій, громадських і релігійних організацій;
- державної підтримки підготовки фахівців для пріоритетних напрямів фундаментальних і прикладних наукових досліджень;
- гласності при формуванні структури та обсягів освітньої та професійної підготовки фахівців;
- орієнтація на інноваційний шлях розвитку економіки України;
- інформаційне забезпечення суб'єктів інноваційної діяльності;
- підготовка кадрів у сфері інноваційної діяльності;

— ефективне використання ринкових механізмів для сприяння інноваційній діяльності.

2. Організаційно-технологічні принципи державного управління — це принципи єдиноначальності, поєднання державного, регіонального і місцевого управління, конкретності, поділу праці, скалярний принцип, принцип ієрархії, єдності розпорядництва, делегування повноважень, діапазону повноважень.

Організаційно-технологічні принципи як застава забезпечення ефективного функціонування системи державного управління вищими навчальними закладами, мають досягатися за умови реалізації структурних засад державного управління, базовими з яких можна вважати:

- цільові — пов'язані з цілями державного управління ВНЗ (як-то: єдності цілей управління, обмеження цілей, вибіркової цілей, послідовності у реалізації цілей, розподілу цілей);
- організаційні — спрямовані на побудову раціональної організаційної структури системи державного управління ВНЗ (як-то: єдність мети, первинність функцій і вторинність структури, функціональна замкнутість підрозділів апарату управління, простота організаційної структури, єдність керівництва, оптимальність норми керованості, оптимальність централізованих і децентралізованих форм управління, зворотного зв'язку);
- процесуальні — регулюють здійснення управлінської діяльності у сфері вищої освіти (як-то: відповідність елементів управлінської діяльності функціям суб'єктів управління, конкретизації управлінської діяльності і особистої відповідальності за її результати, стимулювання раціональної і ефективної управлінської діяльності).

3. Часткові принципи державного управління — це принципи, що застосовуються у різних підсистемах чи суспільних сферах, а також принципи, що застосовуються при аналізі різних суспільних явищ, організацій, інститутів.

В цьому контексті слід нагадати, що процес адаптації до європейських стандартів державного управління у сфері вищої освіти саме й обумовлює його часткові принципи, однакові для всіх держав-членів ЄС. До них належать принципи верховенства права, надійності, правової впевненості, звітності та прозорості, а також достатня організаційна спроможність і залучення до управління громадян [10].

Водночас реалізація часткових принципів державного управління в процесі євроінтеграції має досягатися за умов збереження традицій української вищої школи та передбачати:

- наступність процесу здобуття вищої освіти;
- збереження і розвиток системи вищої освіти та підвищення її якості;
- підвищення рівня освіченості громадян України, розширення їх можливостей для отримання вищої освіти;
- створення та забезпечення рівних умов доступності до вищої освіти;
- надання цільових, пільгових державних кредитів особам для здобуття вищої освіти у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;
- забезпечення збалансованої структури та обсягів підготовки фахівців, що здійснюється у вищих навчальних закладах державної та комунальної форм власності, за кошти відповідних бюджетів, фізичних і юридичних осіб, з урахуванням потреб особи, а також інтересів держави та територіальних громад;
- надання особам, що навчаються у вищих навчальних закладах, пільг та соціальних гарантій у порядку, встановленому законодавством;
- належну підтримку підготовки фахівців з числа інвалідів на основі спеціальних освітніх технологій.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що чим адекватнішою буде відповідність компонентів суб'єкта державного управління вищими навчальними закладами зазначеним принципам управління (як-то загальним, організаційно-технологічним та частковим), тим ефективнішою буде його діяльність та управлінські результати, а комплексне дотримання всіх принципів (і управління, і функціонування) має гарантувати впорядкування управлінської системи, її ефективне функціонування та сталий розвиток.

### Література:

1. Державне управління в Україні: навчальний посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В.Б. Авер'янова. — К.: Видавництво ТОВ "СОМІ", 1999. — 432 с.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: учебник / Г.В. Атаманчук. — М.: Омега-Л, 2010. — 525 с.
3. Державне управління: словник-довідник / За заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — 228 с.
4. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / О.Б. Коротич. — Харків: Видавництво ХарРІДУ НАДУ "Магістр", 2006. — 220 с.

5. Лисенко Ю., Єгоров П. Організаційно-економічний механізм управління підприємством // Економіка України. — 1997. — № 1. — С. 86—87.

6. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. — Вид. 2-ге, доп. Та перероб. — К.: Атака, 2003. — 576 с.

7. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: Навч. посібник / За заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. — Л.: Вид-во Національного університету "Львівська політехніка", 2002. — 352 с.

8. Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 року № 1556-VII (із змінами) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page6>

9. Державне управління: підручник: у 2-х т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.В. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. — К.; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. — Т. 1. — 564 с.

10. Енциклопедичний словник з державного управління / За ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Троцьанського, Ю.П. Сурміна; [уклад.: Ю.П. Сурмін та ін.]; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К.: НАДУ, 2010. — 820 с.

### References:

1. Aver'ianov, V.B. (1999), *Derzhavne upravlinnia v Ukraini* [Public administration in Ukraine], SOMY, Kyiv, Ukraine.
  2. Atamanchuk, H.V. (2010), *Teoriya hosudarstvennoho upravleniya* [Theory of Public Administration], Omega-L, Moscow, Russia.
  3. Kniaziev, V.M. and Bakumenko, V.D. (2002), *Derzhavne upravlinnia: slovnyk-dovidnyk* [Public administration: Dictionary Directory], UADU, Kyiv, Ukraine.
  4. Korotych, O.B. (2006), *Derzhavne upravlinnia rehional'nyh rozvytkom Ukrainy* [Public administration of regional development Ukraine], Vydavnytstvo KharRIDU NADU "Mahistr", Kharkiv, Ukraine.
  5. Lysenko, Yu. and Yehorov, P. (1997), "Organizational-economic mechanism of management of the enterprise", *Ekonomika Ukrainy*, vol 1, pp. 86—87.
  6. Malynovs'kyj, V.Ya. (2003), *Derzhavne upravlinnia* [Public administration], Ataka, Kyiv, Ukraine.
  7. Nyzhnyk, N. R. and Olujko, V. M. (2002), *Derzhavne upravlinnia v Ukraini: naukovy, pravovy, kadrovi ta orhanizatsijni zasady* [Public administration in Ukraine: scientific, legal, personnel and organizational principles], *Vyd-vo Natsional'noho universytetu "L'vivs'ka politekhnika"*, Lviv, Ukraine.
  8. Verkhovna Rada of Ukraine (2014), Law "On Higher Education", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page6> (Accessed 22 July 2015).
  9. Kovbasiuk, Yu.V. Vaschenko, K.O. and Surmin, Yu.V. (2012), *Derzhavne upravlinnia* [Public Administration], NADU, Dnipropetrovs'k, Ukraine.
  10. Kovbasiuk, Yu.V. Troschans'kiy, V.P. and Surmin, Yu.P. (2010), *Entsyklopedychnyj slovnyk z derzhavnoho upravlinnia* [Encyclopedic Dictionary of Public Administration], NADU, Kyiv, Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 04.08.2015 р.*