

**УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
ЯКІСТЮ ОСВІТИ В ЧАСТИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ  
ТА ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВІДКРИТОСТІ  
ЗАКЛАДІВ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ**

**Державно-управлінські студії № 12 2019**

УДК: 353.373УДК 351:37.07(477)

**СУМСЬКА В. В.,**

*кандидат наук з державного управління, старший викладач Сумського  
державного педагогічного університету ім. А.С. Макаренка,  
orcid.org/0000-0003-4299-7825*

**УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ПУБЛІЧНОГО  
УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ОСВІТИ В ЧАСТИНІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ПРОЗОРОСТІ ТА ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВІДКРИТОСТІ ЗАКЛАДІВ  
ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ**

**V. SUMSKA,**

*Candidate of Science in Public Administration, senior lecturer of  
Sumy State A.S. Makarenko Pedagogical University,  
orcid.org/0000-0003-4299-7825*

**IMPROVING OF THE PUBLIC ADMINISTRATION OF THE  
QUALITY OF EDUCATION IN THE ASPECT OF ENSURING  
TRANSPARENCY AND INFORMATION OPENNESS OF GENERAL  
EDUCATIONAL INSTITUTIONS**

*Реформування освітньої галузі в Україні зумовило потребу модернізації системи публічного управління освітою, спрямування її діяльності на забезпечення й усебічне поліпшення якості освіти усіх рівнів, формування ефективного публічного управління якістю освіти. У статті обґрунтована доцільність та необхідність удосконалення перш за все правових засад публічного управління якістю освіти в частині забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти, оскільки зміни у будь-якій суспільній галузі, у тому числі і в освіті, повинні мати законодавче підґрунтя. Встановлено, що на сьогодні у сфері публічного управління якістю освіти існують проблеми, пов'язані із дотриманням закладами загальної середньої освіти вимог законодавства щодо забезпечення прозорості та інформаційної відкритості, а також здійснення нагляду (контролю) з боку органів публічного управління за виконанням цих вимог. Доведено, що проблеми у*

зазначеній сфері негативним чином позначаються на ефективності публічного управління якістю загальної середньої освіти, а тому потребують якнайшвидшого розв'язання шляхом внесення необхідних змін до нормативно-правових актів. За результатами проведеного дослідження запропоновано внесення низки змін до чинних нормативно-правових актів з метою оптимізації здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти щодо дотримання ними законодавства та підвищення ефективності публічного управління якістю загальної середньої освіти. Також обґрунтовано необхідність невідкладного запровадження інформаційних сервісів і технологій для підвищення результативності, об'єктивності та якості роботи Державної служби якості освіти, а також нормативно-правового закріплення вимог до функціонування веб-ресурсів закладів загальної середньої освіти з метою належного виконання і дотримання ними вимог чинного законодавства у сфері освіти та підвищення ефективності публічного управління якістю освіти.

*The reforming of the education sector in Ukraine has necessitated the modernization of the public administration of education, its focus on ensuring and comprehensive improvement of the quality of education at all levels, the formation of effective public administration of education quality. In the article the expediency and necessity of improving first of all the legal framework of public administration of education in the aspect of transparency and information openness of general secondary education institutions is substantiated because changes in any public sector, including education system, must have legal basis. It is established that nowadays in the field of public administration of the quality of education there are problems related to the observance by general secondary education institutions of the law requirements on ensuring of transparency and information openness, as well as supervision (control) by public administration bodies over compliance with these requirements. It is proved that the problems in this field have a negative impact on the effectiveness of public administration of the quality of general secondary education and therefore they need to be solved as soon as possible, first of all by making the necessary changes to normative legal acts. According to the results of the research, it is proposed to make a number of changes to the current normative legal acts in order to optimize the state supervision (control) of educational institutions regarding their compliance with the law and improving of the effectiveness of public administration of the quality of general secondary education. It is also substantiated the need of immediate introduction of information services and technologies to improve the effectiveness, objectivity and quality of work of the State Service for Education Quality of Ukraine and its regional bodies, as well as regulatory requirements for the functioning of web resources of secondary educational institutions in order to properly implement*

*and comply with current legislation in the field of education and improving the efficiency of public administration of the quality of education.*

**Ключові слова:** *публічне управління освітою, якість освіти, публічне управління якістю освіти, загальна середня освіта, прозорість та інформаційна відкритість закладів освіти.*

**Keywords:** *public administration of education, quality of education, public administration of the quality of education, general secondary education, transparency and openness of educational institutions.*

**Постановка проблеми.** Швидкий розвиток інформаційних технологій, підвищення вимог до навчальних закладів з боку споживачів послуг зумовлює необхідність реформування вітчизняної системи публічного управління системою освіти, базовою ланкою якої є загальна середня освіта. Більшість науковців і практиків, які працюють у галузі освіти, вважають центральною проблемою реформування освіти саме підвищення її якості, оскільки «якість освіти є показником, що визначає результативність національної системи освіти та ефективність управління нею» [1, с. 9]. Актуальність теми дослідження полягає у нагальній потребі покращення якості освітніх послуг через механізм прозорості та інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти та підвищення ефективності роботи органів публічного управління якістю освіти.

**Аналіз останніх досліджень.** Різні аспекти публічної політики у галузі освіти та публічного управління освітньою діяльністю досліджували такі українські науковці як Л. Ващенко, Р. Вдовиченко, Л. Даниленко, Л. Калініна, В. Кремень, С. Крисюк, В. Луговий, В. Луначек В. Олійник, О. Поступна Т. Сорочан, А. Тамм та ін. Проблеми публічного управління якістю освіти вивчали вітчизняні та зарубіжні вчені: Г.Дмитренко, Е. Коротков, Т. Лукіна, О. Ляшенко, Л. Одерій, О. Попова, М. Поташник, С. Шишов та ін.

Водночас аналіз наукових публікацій, присвячених дослідженню проблематики забезпечення якості освіти, показав, що у цій сфері існує ще чимало невирішених теоретичних та практичних питань. На особливу увагу заслуговують питання удосконалення публічного управління якістю освіти в частині забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти. Оскільки зміни у будь-якій суспільній галузі, у тому числі і в освіті, повинні мати перш за все законодавче підґрунтя, то важливим напрямом дослідження вважаємо розробку напрямів удосконалення саме правових засад публічного управління якістю освіти в частині забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти.

**Метою статті** є дослідження питання удосконалення правових засад публічного управління якістю освіти в частині забезпечення прозорості та

інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти. Для досягнення поставленої мети вважаємо за необхідне виконати таке завдання: окреслити основні проблеми, які існують у сфері публічного управління якістю освіти в частині забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти, обґрунтувати необхідність їх вирішення та запропонувати шляхи їх вирішення у правовій площині.

**Виклад основного матеріалу.** Одним з основних пріоритетних завдань державної освітньої політики в Україні на сучасному етапі є забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти. Відповідно до чинного законодавства реалізацію цього пріоритетного завдання покладено на Державну службу якості освіти України та її територіальні підрозділи. Зокрема, Положенням про Державну службу якості освіти України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 168, визначено, що Державна служба якості освіти України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки та який реалізує державну політику у сфері освіти, зокрема з питань забезпечення якості освіти, забезпечення якості освітньої діяльності, здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти щодо дотримання ними законодавства [3]. З цією метою Державною службою якості освіти України та її територіальними органами проводяться планові перевірки щодо дотримання закладами загальної середньої освіти законодавства, за результатами яких складаються відповідні акти [4], на підставі яких посадові особи закладів освіти можуть бути притягнуті до відповідальності за порушення законодавства.

Аналіз діяльності Державної служби якості освіти України в аспекті здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти щодо дотримання ними законодавства та проведене нами вивчення інформаційного наповнення веб-сайтів 477 закладів загальної середньої освіти Сумської області та їх філій щодо виконання ними вимог ст. 30 Закону України «Про освіту» [4] дають підстави стверджувати про наявність низки проблем у сфері публічного управління якістю освіти в частині забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти, зокрема:

- відсутність належного нормативно-правового закріплення вимог до функціонування веб-ресурсів закладів загальної середньої освіти з метою належного виконання і дотримання ними вимог чинного законодавства щодо забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти;

- відсутність єдиних вимог щодо структурованості інформаційного наповнення веб-сайтів закладів загальної середньої освіти, що

перешкоджає швидкому і простому для будь-якого відвідувача сайту доступу до інформації і документів, розміщених на ньому;

- загальна інформаційна перевантаженість веб-сайтів закладів загальної середньої освіти, яка полягає у наявності зайвої або вже не актуальної інформації, дублюванні однієї і тієї ж інформації і документів одночасно в декількох розділах/сторінках сайту, недотримання визначених законодавством строків для завантаження тієї чи іншої інформації на веб-сайт.

На сьогодні, коли вивчення сайтів здійснюється не автоматизовано, а вручну державними службовцями Державної служби якості освіти, велика кількість часу витрачається на пошук сторінки/розділу сайту, де завантажена необхідна інформація і документи, наявність яких перевіряється, і у переважній більшості випадків інформація завантажена на сторінку/розділ, яка тематично не відповідає їм. Внаслідок чого сама сутність здійснення нагляду і контролю за дотриманням законодавства змінюється на пошукову функцію «знайди, якщо зможеш».

Вищезазначені проблеми ускладнюють здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти з боку Державної служби якості освіти щодо дотримання ними законодавства, а отже знижують в цілому ефективність публічного управління якістю освіти в частині забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти. Тому очевидною є необхідність удосконалення механізму здійснення державного нагляду і контролю в частині вивчення веб-сайтів закладів освіти щодо дотримання вимог законодавства про освіту шляхом вжиття низки заходів організаційно-правового характеру, спрямованих на усунення вищенаведених проблем у сфері публічного управління якістю загальної середньої освіти.

Удосконалення організаційно-правових аспектів публічного управління якістю загальної середньої освіти розглянуто в частині необхідності нормативного закріплення автоматизованої процедури здійснення нагляду та контролю, для реалізації якої актуальним є створення єдиної бази веб-сайтів закладів освіти області, під'єднаних до однієї мережі. Крім того, існує нагальна потреба у прийнятті нормативно-правового акту, який врегулював би організаційні аспекти забезпечення дотримання законодавства в розрізі дослідженої проблеми, у результаті чого буде сформована база для належного функціонування запропонованого механізму електронного контролю за дотриманням законодавства щодо забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти.

Наголошується на необхідності також законодавчого закріплення загальних вимог до формування і дотримання стилістичного та структурного аспектів функціонування веб-ресурсів і їх інформаційного наповнення в частині наявності обов'язкової інформації і документів, які мають бути завантажені. Тобто на нашу думку, нагального вирішення

потребує у першу чергу нормативне закріплення і визначеність вимог до функціонування веб-сайтів закладів загальної середньої освіти. Законодавчо необхідно закріпити організаційні аспекти функціонування веб-сайту, в тому числі затвердження його внутрішнього порядку інформаційного наповнення з визначенням конкретних структурних підрозділів та посадових осіб, відповідальних за своєчасне і належне розміщення інформації та її зміст на виконання вимог законодавства.

Невизначеність в нормативно-правовій базі єдиних вимог до структуризації інформації призводить до значного збільшення часу, необхідного для вивчення і аналізу інформації і документів, розміщених на веб-сайтах закладів освіти. Велика кількість сайтів має загальну інформаційну перевантаженість, яка полягає у наявності зайвої або вже не актуальної інформації, дублюванні однієї і тієї ж інформації і документів одночасно в декількох розділах/сторінках сайту.

Необхідно враховувати, що забезпечення відкритості і прозорості, перш за все, має супроводжуватись визначеною структурованістю інформаційного наповнення веб-сайту, для забезпечення швидкого і простого для будь-якого відвідувача сайту доступу до інформації і документів, розміщених на ньому. Особливою умовою має бути визначеність обумовленого місцезнаходження інформації і документів, які повинні бути розміщені на сайті закладу освіти, зокрема встановлення конкретного внутрішнього порядку інформаційного наповнення з визначенням чітких структурних сторінок веб-сайту та визначення меж відповідальності за своєчасне і належне розміщення інформації та її зміст на виконання вимог законодавства.

Для зручності користування веб-сайтом обов'язковим елементом має бути наявність мапи сайту і пошукового меню. Доцільним також є приведення назв веб-адрес сайтів до єдиного формату, скорочення назв закладів освіти, приведення до єдиного формату доменних імен другого рівня, встановлення вимог до інформації на веб-сайті закладу освіти, яка має бути доступною для перегляду за допомогою будь-яких браузерів, адаптованою для перегляду на будь-яких цифрових пристроях (в тому числі мобільна версія).

Крім того, проблемним питанням є актуальність інформації та вчасність її завантаження. Хоча законодавчо і передбачені визначені строки та, за результатами проведеного дослідження, визначено, що ця вимога майже не дотримується. Для уникнення в подальшому порушень законодавства щодо недотримання строків оприлюднення інформації та документів в системі автоматизованого контролю необхідно створити функцію попереднього нагадування, яка буде передбачати формування листів-нагадувань для керівників закладів освіти (або визначених ними відповідальних осіб) про необхідність завантаження нових документів або оновлення інформації у визначений строк.

Крім того, автоматизація процесу контролю веб-ресурсів може передбачати вже на початковому етапі контроль якості документа і його відповідність вимогам законодавства в процесі завантаження на веб-сайт. Така опція дозволить у разі встановлення його низької якості, що за результатами проведеного дослідження, є однією з вагомих причин за якими навіть наявні на веб-сайтах документи, вивчити неможливо і, відповідно, вимога законодавства не виконана, призупинити його завантаження і повідомити власника документа про необхідність покращення якості зображення або документа, в результаті чого це сприятиме не тільки виконанню вимог законодавства закладами освіти, а й підвищенню загального рівня якості надання інформації.

Як спосіб впровадження електронного урядування в умовах інформатизації суспільства для оптимізації процесів нагляду та контролю в системі службової діяльності підрозділів Державної служби якості освіти доцільно запровадити автоматизовану систему обробки і контролю інформаційного наповнення веб-сайтів закладів освіти, за результатами роботи якої буде забезпечена об'єктивна і достовірна оцінка стану дотримання законодавства закладами освіти, зокрема з питань забезпечення прозорості та відкритості закладу протягом усього періоду діяльності. За отриманими результатами можна в повному обсязі оцінити діяльність закладу освіти в організаційно-правовому полі.

Потреба в автоматизації процесів моніторингу і контролю зумовлена не лише технічною потребою, а й необхідністю усунути «людський» фактор при оцінці наявних даних. Чітке законодавче визначення форм і способів завантаження і розміщення інформації та документів на веб-сайтах забезпечить однозначність розуміння обсягу вимог і належне їх виконання. А єдина форма подання інформації і документів є необхідною умовою до можливості їх автоматизованого контролю.

За результатами проведеного дослідження саме вищевказані організаційні особливості на прикладі забезпечення відкритості і прозорості закладу освіти законодавчо не врегульовані і відповідно організаційно-правові аспекти здійснення нагляду і контролю потребують негайного нормативного закріплення. Автоматизація процесу вивчення веб-сайтів і їх інформаційного наповнення на прикладі проведеного дослідження є необхідним заходом для забезпечення роботи механізму постійного, якісного і безперервного нагляду і контролю за дотриманням законодавства в частині забезпечення прозорості і відкритості закладу освіти. Наявність чітко визначеного механізму функціонування процесу виконання вимог законодавства, в частині нормативного врегулювання можливих форм і способів їх виконання, відсутність повної свободи керівників у виборі структурної організації веб-ресурсів є необхідними умовами для забезпечення належного і вчасного виконання вимог законодавства.

У зв'язку з тим що на Державну службу якості освіти покладено ще й інші повноваження, окрім нагляду і контролю за дотриманням законодавства, то електронна система забезпечить безперервність його здійснення і, що не менш важливе, виключить суб'єктивну оцінку державним службовцем наявної інформації і можливі суперечності у представленні належності можливих форм і способів, які використовуються для розміщення інформації на веб-сайтах. Будь-які вимоги законодавства повинні мати належну нормативно-правову базу реалізації їх виконання з метою однозначності розуміння і належності виконання.

Оскільки контроль процес безперервний, а державний службовець, на якого покладено ці повноваження, має і інші службові обов'язки і фізично не може контролювати безперервно наповнюваність веб-сайтів, це зумовлює необхідність запровадження автоматизації цього процесу. А результати, отримані в єдиній системі контролю в кінці звітної періоду вже можуть об'єктивно систематизуватися і аналізуватися державними службовцями для складання звітної документації про рівень дотримання законодавства протягом усього часу діяльності закладу освіти, а не лише перед проведенням контрольних заходів, період і терміни яких є загально відкритими та доступними для всіх.

Відсутність системи постійного автоматизованого моніторингу стану виконання вимог законодавства може стати передумовою до необ'єктивності оцінки закладу освіти за цим критерієм, оскільки на даний момент посадовою особою Державної служби якості освіти в межах наявних повноважень і технічних можливостей неможливо оцінити вчасність і належність подання і розміщення інформації кожним із закладів освіти (на даний момент 422 закладів загальної середньої освіти, в тому числі 55 їх філій). За умови введення однієї окремої посади державного службовця спеціально призначеного для щоденного вивчення кожного із веб-сайтів кількість його робочого часу протягом одного робочого дня не дозволяє охопити всю систему закладів освіти Сумської області, навіть за умови організації їх структурованої та інформаційної однотипності, що на даний момент не реалізовано.

**Висновки.** Отже за результатами проведеної роботи сформовано і обґрунтовано основні напрямки вдосконалення правового регулювання організації механізму нагляду і контролю процесів дотримання забезпечення прозорості та відкритості закладами загальної середньої освіти, необхідність невідкладного запровадження інформаційних сервісів і технологій для підвищення якості, об'єктивності та результативності роботи Державної служби якості освіти. Запропоновані зміни в чинному законодавстві сприятимуть в цілому підвищенню ефективності публічного управління якістю освіти в частині забезпечення прозорості та інформаційної відкритості закладів загальної середньої освіти.



### Список використаних джерел

1. Белова Л.О. Стан і проблеми здійснення управління якістю освіти та освітньої діяльності в Україні: експертне оцінювання. Теорія та практика державного управління. Х.: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2018. Вип. 2 (61). С.8-17.

2. Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності, затверджені постановою КМУ від 30.12.2015 №1187. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-п>

3. Положення про Державну службу якості освіти України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14 березня 2018 р. № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2018-п>

4. Про затвердження Порядку проведення інституційного аудиту закладів загальної середньої освіти: Наказ Міністерства освіти і науки України від 09.01.2019 № 17, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12 березня 2019 р. за № 250/33221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0250-19>

5. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>

### REFERENCES

1. Bielova, L.O. Bulba, V.G. and Postupna, O.V. (2018), *Stan i problemy zdiisnennia upravlinnia yakistiu osvity ta osvitnoi diialnosti v Ukraini* [Status and problems of quality management of education and educational activities in Ukraine: expert assessment], *Teoriya ta praktyka derzhavnogo upravlinnya*, vol. 2, pp. 8-17.

2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), *Litsenziini umovy provadzhennia osvitnoi diialnosti, zatverdzheni postanovoiu KMU* [Licensing conditions for conducting educational activities], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-p> (Accessed 4 May 2020).

3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2018), *Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu yakosti osvity Ukrainy* [Regulation on the State Service for Quality of Education of Ukraine], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2018-p> (Accessed 3 December 2019).

4. Ministry of Education and Science of Ukraine (2019), *Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia instytutysiinoho audytu zakladiv zahalnoi serednoi osvity* [On approval of the Procedure for conducting an institutional audit of general secondary education institutions], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0250-19> (Accessed 13 March 2020).

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2017), *The Law of Ukraine Pro osvitu* [About education], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (Accessed 9 March 2019).