

С. М. Домбровська,
к.і.н., доц., завідувач кафедри менеджменту
Міжнародного Слов'янського університету

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У РЕФОРМУВАННІ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано теоретичні аспекти формування нових механізмів впливу держави на реформування вищої освіти України, методи подолання бюрократизму в науці та в управлінні нею. Запропонований механізм упровадження наукових результатів в освітянські стандарти, який сприятиме вдосконаленню навчального процесу та здоланню труднощів, з якими зіткнулися українські вищі навчальні заклади.

Ключові слова: вища освіта, реформа освіти, вищі навчальні заклади.

Сучасні політичні та соціально-економічні перетворення в Українській державі ставлять перед освітньою галуззю нові завдання, пов'язані, в тому числі, з теоретико-методологічним обґрунтуванням необхідності вдосконалення механізмів державного управління системою вищої освіти в країні.

Необхідність осмислення всіх складових, ключових характеристик та умов функціонування механізмів державного управління в українській освітній системі, а особливо управління розвитком освіти, пояснюється комплексом істотних чинників. Вони пов'язані з загальними трансформаціями в суспільстві, появою нових парадигм управління, зміною ролі освіти в українському суспільстві й новою якістю освітньої системи. Дослідження елементів, факторів, умов і суперечностей державного управління розвитком у різних сферах людської життєдіяльності дозволяє виробити загальну стратегію майбутніх перетворень, сформулювати відповідні рекомендації, дати соціальний прогноз позитивних змін.

Метою статті є розгляд механізмів державного регулювання вищої освіти, що сприяють її входженню в європейський освітній простір.

Механізми державного управління мають своєрідні характеристики,

обумовлені конкретним суспільним устроєм. Структури стійких соціальних зв'язків у рамках тієї чи іншої системи визначаються прийнятою в суспільстві сукупністю інституційних соціальних норм і засобів соціального контролю, що накладають певні обмеження на зміст і характер соціальних дій і взаємодію людей. Упродовж багатьох років дослідження проблем державного управління були зосереджені на пошуку ідеальної управлінської моделі, що працює незалежно від тимчасового та ситуаційного контексту. Така технократична версія управління сьогодні втрачає домінантне положення. Нині до числа актуальних напрямків наукових досліджень в освітній галузі необхідно віднести: зміну професійних настанов, компетенцій суб'єктів управління; механізми одержання кінцевого результату з найменшими суспільними витратами й втратами; удосконалення управлінських знань і практик у випереджальному режимі стосовно внутрішнього й зовнішнього середовища; соціальну відповідальність; збільшення частки аналітичних, інформаційних, прогностичних методів управління як органічної частини духовно-культурної сфери суспільства. Одним із пріоритетних напрямів сучасної державної освітньої політики в Україні є забезпечення рівного доступу до якісної освіти. На різних етапах суспільного розвитку сутність, характер, умови провадження управлінських функцій зумовлювалися певними чинниками, які наближали цей процес до впливу громадськості й віддаляючи від впливу держави, або навпаки – підносили державний контроль на пріоритетне місце, позбавляючи громадськість будь-якої можливості втручатись у діяльність навчальних закладів.

Досліджуючи питання державного управління освітньою галуззю, слід обов'язково з'ясувати, що являє собою механізм державного управління. При цьому можна використовувати як структурно-організаційний (сукупність певних складових елементів, установ), так і структурно-функційний підходи.

Російський науковець Ю. Тихомиров, наприклад, наголошує на розгляданні не механізмів управління, а системи механізмів управління,

підкреслюючи тим самим використання саме системного підходу в управлінні. У цій системі він виокремлює такі складові: система управління; соціальні норми; способи визначення цілей; управлінський процес.

Зрозуміло, що слід підтримати точку зору попереднього автора і підкреслити, що дослідження механізмів державного управління, безумовно, повинно провадитися з використанням системного підходу, який обов'язково передбачає розгляд таких аспектів: структурна побудова, процеси функціонування, процеси розвитку. Виходячи з теорії системного підходу до механізмів державного управління та беручи до уваги ситуацію, що склалася з державним управлінням у нашій країні, слід зазначити, що вже сьогодні у цьому питанні негайного вирішення потребує низка завдань методологічного характеру, а саме:

- ґрунтовне дослідження і наукова інтерпретація суперечностей державного управління як специфічного явища суспільного розвитку;
- виявлення, ідентифікація, формалізація та класифікація наявних суперечностей у державному управлінні за типами, видами, формами тощо;
- дослідження динаміки розвитку суперечностей державного управління та, за можливості, їх прогнозування;
- обґрунтування дійових методів і засобів розв'язання досліджуваних суперечностей державного управління.

Аналіз наукових досліджень показує, що загальне у функціях державного управління та управлінських функціях державного органу полягає в тому, що вони є керівними впливами держави і мають однакове призначення – здійснювати вплив на збереження і розвиток суспільної системи та забезпечувати виконання державних планів дій.

Демократичні перетворення, що відбуваються в цьому напрямі нині й матимуть місце в найближчому майбутньому, вимагають перегляду традиційного розуміння сутності механізмів управління, переосмислення їх цілей і засобів реалізації. Це завдання актуалізується процесами трансформації й модернізації інтелектуального світу людини під впливом

інтелектуалізації праці, сучасних потужних технологій, коли дедалі більшого значення набувають не матеріальні блага, а саморозвиток людини, вивільнення її сутнісних сил та інтелектуального потенціалу для творчості й самореалізації. Отже, управління в найширшому розумінні означає переведення певного об'єкта в новий стан із заданими властивостями, що відповідає поставленій меті цієї діяльності. Тому найпершим стає завдання вимірювання досягнутого стану, необхідність визначення й оцінки відповідних характеристик, властивостей, набутих об'єктом, й порівняння їх із заданими параметрами. Процес реформування національної системи освіти передбачає забезпечення рівного доступу до якісної освіти, тому ця проблема перестала бути лише психолого-педагогічною й перейшла в розряд загальноосвітніх, політичних, управлінських, оскільки її намагаються вирішити фахівці різних галузей наукового знання, урядовці, політики й державні службовці системи державного управління освітою.

Модернізація системи механізмів державного управління освітою насамперед передбачає впровадження інституту вимірювання та оцінювання результатів діяльності освітньої галузі, створюючи національну систему моніторингу якості освіти, визначення ефективності управлінських рішень та їх впливу на якість освіти в Україні.

Необхідність перегляду реалізованих механізмів в управлінні освітою зумовлена зміною соціальної ролі системи освіти та кризою її результативності. Про зміну ролі освіти в українському суспільстві можна судити з основних позицій освітньої політики. Трансформації, що відбуваються з людиною в результаті одержання освіти, розглядаються як засіб досягнення деяких життєвих цілей, оцінюються з позиції корисності. Диверсифікованість освітніх послуг і розмаїтість їх якості повинні сприяти свободі вибору людиною індивідуальної освітньої траєкторії. Іншими словами, проектування нових властивостей освітньої системи, впровадження відповідних планів, програм розвитку в практику – це об'єктивна необхідність. Досягнення потрібної якості освіти в даний момент вимагає

управлінського втручання в розвиток української освіти. Варто визнати, що, незважаючи на певні позитивні результати, еволюційний рух освітньої системи відстає від сучасних потреб соціуму.

При цьому потрібно відзначити, що консерватизм освітньої системи практично виключає можливість проектування соціально затребуваного розвитку всередині самої системи. Стійкі позитивні зміни в освіті можуть відбуватися, якщо їхнє проектування здійснювалося в широкому соціальному контексті, з використанням методів і засобів комплексу наук, тому що традиційна опора тільки на досягнення педагогічної науки у виборі напрямків розвитку освіти, що превалювала в попередні роки, сьогодні показала свою неспроможність.

Зовсім очевидно, що досягнення нової якості української освітньої системи, її стійкий розвиток неможливі без настільки ж значущих змін у системі, процесах, механізмах державного управління освітою. Управлінський ресурс суспільства в освіті став визначальним для стійкого розвитку. Щодо управління в освіті, особливої актуальності сьогодні набувають питання визначення складу й рольових позицій суб'єктів управління розвитком, соціальних взаємодій різнопланових груп зацікавлених сторін, інституційних форм участі громадськості в управлінні розвитком, ефективних технологій соціального проектування розвитку, можливостей оцінок ефективності управління та низки інших проблем.

Останнім часом розвинене партнерство, як одна з форм взаємодії, стало необхідністю не тільки для розвитку, але й для функціонування освітньої системи, причому соціальне партнерство стало проникати й в управління освітою.

Процеси перебудови, ініційовані наприкінці минулого сторіччя, змінили відносини в усіх виробничих сферах, відносини з органами влади, способи господарювання у сфері освіти. Потрібно визнати, що й сьогодні поштовхом до пошуку механізмів участі суспільства у вирішенні низки проблем освітніх установ послужили об'єктивні значні фінансово-економічні

зміни в країні та в освітній системі. Тому почастишали епізоди “реанімації” формально створених колись опікунських рад, з’явилися практики залучення громадськості до управління освітою. Однак видимість взаємодії зацікавлених груп і осіб тільки в економічній площині означає певне спрощення й перекручування цінності та змісту розвитку соціальних відносин і взаємодій в освіті та в її управлінні. Завдання залучення широких соціальних груп в освітню сферу ухвалюються практично всіма, при цьому зміст розширення соціальних відносин в освіті розглядається, в основному, з двох позицій.

По-перше, широке залучення до управління освітньою системою та її підсистемами – це принципова зміна парадигми управління розвитком. Не можна вирішувати проблеми розвитку освіти, вирішуючи тільки проблеми самої освітньої системи. Необхідно навчитися формулювати результати освіти не тільки в контексті “знань, умінь, навичок”, але й у плані розвитку країни, регіону, території. Розвиток суспільних відносин і взаємодій в освітній сфері означає, головним чином, перехід до реальної практики управління, заснованого на паритетних принципах партнерства з іншими суб’єктами.

Друга позиція, найбільш приваблива для освітньої системи, пов’язана з розширенням економічних можливостей для розвитку тієї або іншої її частини. У цьому випадку “позаосвітні” суб’єкти відносин і взаємодій розглядаються як спонсори, меценати, опікуни. Той характер відносин із працею, що сьогодні в переважній більшості має місце в українській освіті, дозволяє назвати такі відносини партнерськими, бо вони реалізуються з серйозними порушеннями всіх принципів партнерства. Такі відносини, за великим рахунком, не можуть бути віднесені ні до комерційного партнерства (освіта найчастіше тільки “споживає” ресурси партнера), ні до соціального, тому що процес договороування й узгодження інтересів нерідко відсутній або носить односторонній характер. Проте зацікавленість освітньої системи в такому партнерстві все-таки змушує представників системи освіти входити в

договірний процес, навчатися йому, надавати партнерству цивілізованих форм.

Отже, сучасний етап розвитку механізмів державного управління українською освітою характеризується такими чинниками: державні органи влади в освітній сфері виконують кілька ролей у соціальній взаємодії: від традиційної взаємодії до системи ініціаторів і посередників соціальних взаємодій із позасистемними партнерами;

– державні норми відносин і взаємодій в освіті перебувають на стадії нового формування, тому випереджальні правові норми закріплення й регулювання таких відносин не знаходять очікуваного практичного поширення.

Вища освіта висувається на пріоритетне місце сучасних освітніх систем, оскільки вона забезпечує освіту людини впродовж більшої частини її життя. Масштабні вкладення у вищу освіту забезпечуються передусім залученням до її фінансування бізнесу і промисловості.

Входження національної вищої школи до європейського освітнього простору в умовах стрімкої інформатизації та глобалізації міжнародного середовища спонукає до підготовки фахівців з вищою освітою нової генерації, здатних ефективно працювати в різних сферах господарчого комплексу країни. Це вимагає істотного підйому рівня підготовки студентів на інноваційній основі шляхом проведення глибинних змін у системі їх навчання. Проте система державного управління підготовкою спеціалістів, на думку провідних вчених і практиків, має істотний недолік – відсутність сучасних інноваційних механізмів впливу, а отже – незадовільне управління навчальним процесом.

Таким чином, існує принципова можливість подолати бюрократизм у науці та в управлінні нею. Запропонований механізм упровадження наукових результатів в освітянські стандарти сприятиме тому, щоб ці результати стали практичним надбанням широких верств населення, що здобуває освіту. Існує принципова можливість розробити і механізм залучення до освітянських

стандартів здобутків європейського наукового простору та світових знань, для чого потрібно:

- визначити головну мету у відповідній сфері державного управління (знайти критерій результативності управління);
- виявити проблему і провести її системний аналіз;
- розробити програму діяльності, механізми максимізації сформульованої критерії.

Тому, на основі найхарактерніших ознак державного управління визначено ті механізми, що належать до класу інноваційних. Доведено, що стандарт вищої освіти – це сукупність норм, які визначають зміст вищої освіти, зміст навчання, засоби діагностики якості вищої освіти та нормативний термін навчання.

Під стандартизацією у сфері державно-управлінської освіти слід розуміти процес вироблення і впровадження в життя освітніх стандартів, які забезпечують набуття студентами професійної компетентності. Інноваційний розвиток вищої школи припускає зміну принципів і механізмів державного управління нею. Оптимізація управління передбачає скорочення рівнів управління, його децентралізацію, розширення соціальної бази, підвищення дисципліни суб'єктів управлінських відносин. Для формування державно-суспільного управління потрібне дотримання не тільки взаємного інтересу суб'єктів, але й взаємних зобов'язань, відповідальності. Механізми державного управління стійким розвитком в освітній системі являють собою динамічну структуру гнучкої взаємодії соціальних суб'єктів, характер якої складається й визначається соціальним поведженням цих суб'єктів. Механізми державного управління виконують регуляторну й мобілізаційну функції, що виявляється в активізації суб'єктів управління та зміні їх цільових і ціннісних настанов у процесі проектування змін в освіті, забезпечує зв'язок і взаємозумовленість управлінських рішень.

Список використаних джерел

1. Збірник нормативних документів щодо організації навчального процесу у

вищих навчальних закладах : проект / МОН України ; [за заг. ред. В. Д. Шинкарука ; уклад. : Л. О. Омеленович та ін.]. – К., 2008. – 199 с.

2. *Оніщенко Н. Г.* Чи має держава чіткі механізми реалізації стратегії розвитку освіти? / Н. Г. Оніщенко // Україна – суб'єкт європейського освітнього простору: Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 24–25 трав. 2005 р. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2005. – С. 74–80.

3. Освіта і наука в Україні: Матеріали Укр.-Нім. конф., м. Бонн, лют. 2001 р. / М-во освіти і науки України ; відп. за вип. В. Г. Кремень, М. Ф. Степко, К. М. Левківський та ін. – К., 2001. – 73 с..

4. Реформування вищої освіти у процесі демократизації українського суспільства / Б. А. Головка, Б. Ф. Сагалаков, А. П. Горбачик та ін. ; за ред. Б. А. Головка ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К. : ВПЦ “Київ. ун-т”, 2004. – 220 с.

Dombrovska S. M. Theoretical aspects of forming of mechanisms of state control in reformation of higher education of Ukraine.

In the article the theoretical aspects of forming of new mechanisms of influence of the state are analyzed on reformation of higher education of Ukraine, methods of overcoming of bureaucratism in science and its management. The mechanism of introduction of scientific results is offered in educational standards, which renders assistance to the improvement of educational process and overcoming of difficulties which Ukrainian higher educational establishments ran into.

Key words: higher education, educational reform, higher educational establishments.

Домбровська С. М. Теоретические аспекты формирования механизмов государственного управления в реформировании высшего образования Украины.

В статье проанализированы теоретические аспекты формирования новых механизмов влияния государства на реформирование высшего образования Украины, методы преодоления бюрократизма в науке и управлении ею. Предложен механизм внедрения научных результатов в образовательные стандарты, который оказывает содействие усовершенствованию учебного процесса и преодолению трудностей, с которыми столкнулись украинские высшие учебные заведения.

Ключевые слова: высшее образование, реформа образования, высшие учебные заведения.