

УДК 351.851:378

А. Ромін

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ НА ПРИКЛАДІ УПРАВЛІННЯ ВИЩИМИ НАВЧАЛЬНИМИ ЗАКЛАДАМИ

Проаналізовано вплив державного управління освітою на розробку новітніх механізмів управління вищими навчальними закладами. Розглянуто теорії управління як вітчизняних, так і закордонних вчених, систематизовано принципи внутрішнього управління.

Ключові слова: вища освіта, вищі навчальні заклади, механізми управління.

Вища школа є визначальним фактором довгострокового впливу на соціально-економічний і культурний розвиток суспільства. Сутнісні глобалізаційні зміни потребують нових підходів до управління всією освітньою сферою, яка є інтегральною сукупністю освітніх структур, відносин, діяльності та свідомості, що забезпечує відтворення і розвиток інтелектуального потенціалу суспільства. Сучасний етап розвитку системи освіти України характеризується її реформуванням, пошуком шляхів приведення змісту у відповідність до особистісних запитів студентів, світових стандартів. Враховуючи реалії та перспективи соціально-економічного розвитку України, головною формою державного регулювання системи освіти і науки мають стати розробка концепції, визначення пріоритетів і напрямів діяльності окремих підсистем та контроль забезпечення конституційних прав громадян України на отримання освітніх і наукових послуг. За цього не потрібно забувати, що виховна функція вищої школи була й залишається надзвичайно актуальною. Вища школа є суспільним органом, в якому зосереджується робота нації у сфері наукової думки, наукового шукання. За таких умов робота вченого є національним служінням у такому ступені, в якому вона ніколи не була в інші періоди історичного життя людства. Відхід від бюрократичної системи керування вищим навчальним закладом, зміна орієнтира на роботу з документами на змістовну сторону навчально-виховного процесу, впровадження комп'ютерних технологій, скорочення апарату керування “по вертикалі”, перехід до розвитку “горизонтального” менеджменту є ознаками “органічної організації”. Вищі навчальні заклади, що становлять систему освіти країни, у даний час зміцнюють свою соціальну і педагогічну роль. Розвиток наукової бази, теоретичного і методологічного обґрунтування підходів до керування ВНЗ, побудова системи керування якістю підготовки фахівців у них забезпечать якість навчання і якість освіти. Нова соціально-економічна ситуація і розвиток ринкових взаємин, що панують у всіх сферах життєдіяльності людини, також порушують питання про необхідність перетворень в управлінській діяльності на рівні самих освітніх організацій, що входять у цілісну систему вищих навчальних закладів України.

Особливе значення для написання статті мали праці Г. Козлакова [1], В. Сафоновой [2], В. Сиченко [3], у яких досліджуються питання модернізації та управління в вищих навчальних закладах України та модернізації державного управління освітою.

Мета статті – аналіз ролі державного управління освітою на прикладі розробки нових механізмів управління вищими навчальними закладами.

Реформування системи освіти завжди починається з певних змін у державному управлінні освітою та управлінні навчальними закладами. Тому ефективність освітніх процесів значною мірою залежить від ефективності управлінської діяльності. Оскільки період другої половини ХХ ст. багато у чому визначив напрямки і тенденції подальшого розвитку теорії внутрівузівського управління в нашій країні, то саме в цей період визрівають передумови для радикальної зміни управлінської парадигми, які врешті-решт і призвели до початку заміни її в останнє десятиліття ХХ ст. З отриманням Україною незалежності з'явилася можливість ознайомлення науковців і практиків із різними концепціями управління, що об'єктивно сприяло виникненню різноманітного досвіду вузівського управління. Стратегічна мета та завдання, поставлені перед керівниками різних ієрархічних рівнів управління освітою в умовах реалізації гуманістичної парадигми освіти в Україні зумовлює необхідність підвищити управлінську кваліфікацію керівних кадрів на основі реалізації творчого потенціалу, особистісних якостей, засвоєння культурних норм, професійної майстерності в процесі управлінської діяльності керівників вищих навчальних закладів, що й зумовлює специфіку постановки проблеми управлінської задачі у новому освітньому контексті.

Особливістю розвитку цієї галузі науки в зарубіжних країнах стала її опора на різноманітні соціальні, педагогічні, психологічні теорії. Це привело до концептуалізації розвитку теорії управління освітніми установами, що, безсумнівно, можна вважати головною її особливістю. Управління навчальним закладом – це складна структура, що включає духовні та матеріальні процеси. Основним компонентом навчального закладу як соціальної системи є людина. Але, крім людей, для нормального його функціонування необхідні різноманітні речі, технічні об'єкти, яких згодом стає все більше. Ці матеріальні об'єкти можуть бути розглянуті як самостійні елементи навчального закладу як системного утворення. Тому, управління навчальним закладом – це управління насамперед людьми і відносинами між ними, але й управління речами.

Управління навчальним закладом у своїй структурі має дві основні підсистеми – керуючу і керовану. Як керована підсистема виступають навчально-виховний процес, і, як уже зазначалося, люди і речові об'єкти. Керуюча підсистема включає низку посадових осіб і колегіальних органів, діяльність яких спрямована на організацію та регулювання навчально-виховного процесу з метою одержання його оптимальних результатів. Але концептуалізація теорії управління навчальним закладом не стала особливістю вітчизняної науки. Це пов'язано з тим, що вітчизняні вчені цілком орієнтувалися на положення загальної теорії управління і теорії соціального управління. Фактично сутність багатьох наукових робіт полягала у перенесенні загальних положень теорії управління на освітнє підґрунтя. За цього особливості навчальних закладів враховувалися переважно на технологічному, а не на концептуальному рівні. На відміну від вітчизняної, у західній теорії управління освітніми установами визначається чотири основні концепції управління.

Перша з них виникла на початку ХХ ст. Вона ґрунтується на критерії економічної ефективності освітньої установи. В рамках цієї концепції освітня організація розглядається як замкнута, механістична, раціональна система, управління якою націлено на забезпечення її ефективності.

Друга концепція ґрунтується на критерії педагогічної ефективності. Вона базується на положенні психологічної науки, а в аналітичному плані – на аналізі досвіду адміністраторів навчальних закладів, які орієнтовані на принципи біхевіоризму. Освітню організацію представники цієї концепції розглядають як напіввідкриту, органічну, природну систему, управління якою спрямоване на інтеграцію складових елементів із метою оптимізації її функціонування. Акцент у цій моделі робиться на людських відносинах і управлінській поведінці.

Третя модель управління базується на критерії гнучкості. У концептуальному плані вона базується на теорії управління розвитком, розвитку організаційних структур, теорії випадковості, інституціонального розвитку. Прихильники цієї концепції розглядають освітню організацію як відкриту й адаптивну систему. В процесі управління такою системою основне значення надається ситуаційним змінним зовнішнього середовища з метою забезпечення її політичної гнучкості.

Четверта модель управління базується на критерії релевантності. В її основі – положення зкзистенціоналізму, діалектичного методу, критичного реалізму і теорії людських відносин. У рамках цієї моделі освітня організація розглядається як цілісна система елементів, що взаємодіють, у процесі управління якою фахівці спираються на свідомість і критичність суб'єктів, суперечливість і спільність цілей у контексті культурної релевантності.

Найбільш сучасними, і не тільки за часом їх створення, вважають нині моделі управління, що базуються на критеріях гнучкості та культурної релевантності.

Розглянемо найбільш характерні підходи до управління, які є у вітчизняній науці. Одним із представників традиційного підходу до розуміння сутності управління є В. Пікельна. Вона розглядає управління як вплив на керовану систему з метою максимального її функціонування, спрямованого на досягнення якісно нових завдань за рахунок циклічно здійснюваних переходів у якісно новий стан. У цьому визначенні сутність управління розглядається крізь призму впливу.

Дещо з іншої позиції сутність управління розглядають харківські науковці. Вони вважають, що внутрівзівське управління – це цілеспрямована активна взаємодія керівників, громадськості та інших учасників навчально-педагогічного процесу, спрямована на його упорядкування й переведення на більш високий рівень, що відповідає закономірностям, які визначають його розвиток і забезпечують одержання заданого результату в оптимальному варіанті.

Російські науковці розглядають управління навчальним закладом як специфічну діяльність, в якій її суб'єкти за допомогою планування, організації, керівництва та контролю забезпечують організованість (інтегрованість) спільної діяльності студентів, науково-педагогічних працівників, батьків, навчально-домоміжного персоналу та її спрямованість на досягнення освітніх цілей та цілей розвитку навчального закладу. Щодо такого тлумачення сутності управління треба зазначити, що російські вчені розглядають інтеграцію зусиль усіх залучених до педагогічного процесу як мету управління. Але інтеграція – це лише одне з управлінських завдань, яке не охоплює всього змісту управлінської діяльності. Запропонований згаданими науковцями зміст управлінської діяльності (планування, організація, керування, контроль) не відображає особливостей управління навчальними закладами, тому нічого нового у тлумачення його сутності не вносить.

Немає єдності у поглядах на сутність управління, представлених у публікаціях українських науковців останніх років. Так, одні зазначають, що управління – це діяльність, яка забезпечує планомірний і цілеспрямований вплив на

управлінську систему з метою її максимального функціонування, інші розглядають управління як сукупність організаційних, методичних, кадрових та інших заходів, спрямованих на нормальне функціонування педагогічного процесу. Семантичний аналіз цих та інших визначень, використання процедури спеціалізації й узагальнення свідчить, що їх головними компонентами є: суб'єкт – керуюча система; об'єкт – керована підсистема; засіб взаємозв'язку – вплив або взаємодія; основа функціонування; мета.

Підхід до управління як впливу має суттєві недоліки, оскільки управління реалізується через діяльність суб'єктів управління. З огляду на це, зазначимо, що управління реалізується через діяльність суб'єктів управління. Велику частину змісту цієї діяльності становлять набуття, аналіз інформації, розробка управлінських рішень, що не передбачає прямих впливів на керовану підсистему. Таким чином, розгляд сутності управління через такий засіб взаємозв'язку, як вплив, є певною мірою доцільним, але не охоплює всіх особливостей цього явища.

Орієнтація керівників навчальних закладів на це тлумачення сутності управління призвела до формування їхньої діяльності як переважно адміністративно-господарської. Це пояснюється тим, що головним засобом адміністративно-господарської діяльності є вплив. До недоліків такого трактування управління навчальним закладом можна віднести і те, що воно припускає активну позицію тільки керуючої підсистеми. Для того, щоб уникнути цього не доліку, було зроблено спробу розглянути сутність управління через взаємопов'язані дії керуючої і керованої систем, спрямовані на узгодження спільної діяльності людей для досягнення визначеної мети. Такий підхід справді усуває зазначений недолік, але утворює новий.

Як мету управління такий підхід розглядає узгодження спільних дій, але це тільки один із результатів управління, досягнення якого без досягнення інших результатів не зможе забезпечити досягнення мети навчального закладу.

Головною особливістю управління навчальним закладом, на відміну від інших видів соціального управління, є його спрямованість на створення науково-педагогічних умов для розвитку курсантів чи студентів. У концентрованій формі ці умови виявляються у створенні, підтриманні функціонування і розвитку навчально-виховного процесу як цілісної системи, що забезпечує реалізацію цілей навчального закладу.

Сутність управлінської діяльності зі створення науково-педагогічних умов для роботи навчального закладу є модифікація, перенесення положень педагогіки, психології, передового досвіду в практику роботи навчального закладу. Якщо в керуванні підприємством пряма інформація від керуючої до керованої підсистеми частіше є командною, то в керуванні навчальним закладом головним компонентом прямої інформації є психолого-педагогічна інформація. Цю інформацію не можна перетворювати на командну, тому що це суперечить творчому спрямуванню науково-педагогічної діяльності. Саме характер психолого-педагогічної інформації визначає специфіку управління навчальним закладом.

Ефективність роботи навчального закладу значною мірою залежить від того, наскільки управління вдається забезпечити відповідність внутрішньої прямої інформації (від керуючої до керованої підсистеми) зовнішній інформації, що відображає сучасний рівень розвитку педагогічної теорії та практики. Визначення найбільш ефективних шляхів і умов втілення ідей педагогічної теорії в практику навчально-виховного процесу становить одну з фундаментальних проблем

управління вищим навчальним закладом. Ігнорування цієї особливості, а також нерозробленість питання про цілі управління призвели до того, що в науці головна увага тривалий час приділялася питанням мікротехнології – формам планування, формам і видам контролю, складанню циклограм тощо.

На практиці це призводило до того, що управлінська підсистема у вищому навчальному закладі функціонувала, але за сутністю ця діяльність була тільки частково управлінською, тому що не мала чітко поставлених цілей і глибоко не ґрунтувалася на психолого-педагогічній теорії. Таке управління було переважно формальним.

Розгляд сутності управління вищим навчальним закладом через створення умов припускає визначення механізму здійснення цього процесу. Дуже своєрідна роль управління навчальним закладом у здійсненні науково-педагогічної діяльності. Воно може зруйнувати творчий напрям науково-педагогічної діяльності, а може й сприяти його прояву. Це пов'язано із тим, що науково-педагогічна діяльність у своїй основі має педагогічні закономірності та здійснюється не тільки під впливом управління. А управління може виконати свою роль, лише якщо воно ґрунтується на закономірностях функціонування навчального закладу. Унаслідок цього однією з ключових проблем управління є взаємозв'язок цілеспрямованого управління і процесів, що спонтанно виникають, взаємозв'язок управління і самоврядування. Саме взаємодія їх утворює основну суперечність управління.

У процесі науково-педагогічної діяльності використовують численні види, форми, засоби, методи навчання і виховання, встановлюють численні зв'язки між учасниками навчально-виховного процесу. Управління відіграє роль засобу, що зменшує розмаїтість цього процесу до тих меж, що дають можливість забезпечити реалізацію його цілей. Це здійснюється за допомогою планування, встановлення норм, стандартів діяльності науково-педагогічних кадрів, формалізації інформаційних потоків.

Але бажання охопити стандартами якомога більший діапазон службової поведінки людини призводить до протилежних результатів. Формалізація не в змозі цілком охопити службову поведінку людини.

Погано піддаються нормуванню і стандартизації творчі види діяльності, та й така стандартизація для них надзвичайно небезпечна, тому що вона може зруйнувати саме творчий характер цієї праці. А оскільки педагогічна діяльність – це творча діяльність, то для збереження її сутності надзвичайно важливо визначити межу стандартизації і нормування праці науково-педагогічних кадрів.

Висновки

Таким чином, після визначення головної мети управління необхідно виділити і його локальні цілі, зміст управлінської діяльності. Це можна зробити на основі врахування особливостей вищого навчального закладу як науково-педагогічної системи, а також специфіки його взаємодії із соціальним середовищем. Найбільш істотною особливістю навчального закладу є спрямування його цілей, пов'язаних із розвитком особистості курсанта чи студента за допомогою навчання і виховання. Такі цілі можуть бути реалізовані лише тоді, коли для цього є матеріальна база, педагогі, організований навчально-виховний процес, створені відповідні санітарно-гігієнічні умови, здійснюється медичне обслуговування курсантів або студентів, які живуть і навчаються в сприятливому морально-психологічному кліматі.

З'ясувати ще одну особливість навчального закладу дає можливість його порівняння з промисловим підприємством. Результатом діяльності промислового

підприємства є той або інший технічний об'єкт – верстат, автомашина, пілосос тощо. Цей результат є підсумком результатів праці окремих працівників. Результат роботи вищого навчального закладу не можна отримати шляхом простого підсумовування результатів діяльності окремих науково-педагогічних працівників. На особистість студента визначальний вплив справляють ті характеристики навчального закладу, які виникають у нього як у специфічного системного об'єкта. Це – психологічний клімат, суспільна думка, традиції, системність роботи.

До важливих особливостей вищого навчального закладу можна зарахувати і вид діяльності, спрямованої на реалізацію цілей навчального закладу. Така діяльність є творчою за своєю сутністю. Але вона здійснюється в умовах низки обмежень та специфічних механізмів її реалізації. До них необхідно зарахувати управління за допомогою загальнодержавних механізмів: визначення цілей, навчальних планів, програм, різноманітних нормативів, підготовки і підвищення кваліфікації педагогів, створення матеріально-фінансових можливостей здійснення педагогічної діяльності.

Література

1. Козлакова Г. Інноваційні процеси у вищій технічній школі: інтеграція до європейського освітнього простору / Г. Козлакова // Вища освіта України [Текст]. — 2008. — № 3. — С. 36—39.

2. Сафонова В. Інноваційні підходи до методології прогнозування розвитку вищої освіти / В. Сафонова // Вища освіта України [Текст]. — 2007. — № 1. — С. 106—109.

3. Сиченко В. В. Зміни підходів до управління освітньою політикою на основі сучасних управлінських технологій / В. В. Сиченко // Фінансово-бюджетна політика в контексті соціального розвитку регіонів [Текст] : міжнар. наук.-практ. конф. (10 – 20 березня 2009 р.) : у 2 т. Т. 1. — Дніпропетровськ : ДДФА, 2009. — С. 162, 163.

A. Romin

PUBLIC ADMINISTRATION OF EDUCATION ON THE EXAMPLE OF MANAGEMENT OF HIGHER EDUCATIONAL ESTABLISHMENTS

The impact of public administration of education on the development of advanced management mechanisms of higher educational establishments is analyzed. Management theories of both domestic and foreign scientists are considered, the principles of internal control are systematized.

Key words: higher education, higher educational establishments, management mechanisms.