

УДК 351:378

В. В. Олійник,
к. пед. н., докторант, ДВНЗ "Університет менеджменту освіти"

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПІСЛЯДИПЛОМНОЇ ОСВІТИ ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Vladimir V. Oleinik,
Ph.D. in education, doctoral, University Education Management

FEATURES OF THE FORMATION OF POSTGRADUATE EDUCATION AS OBJECT PUBLIC ADMINISTRATION

Проведений загальний огляд схеми аналізу специфіки державного управління післядипломною освітою в Україні, що дає змогу перейти безпосередньо до її змістовного наповнення, виявити загальні, інваріантні характеристики та ознаки, які описують систему післядипломної освіти як об'єкта державного управління.

Conducted an overview analysis of the specific scheme governance of postgraduate education in Ukraine, which made it possible to go directly to its content, to identify general invariant characteristics and attributes that describe a system of post-graduate education as an object of public administration.

Ключові слова: державне управління, інформаційне забезпечення, післядипломна освіта, розвиток, система.

Keywords: public administration, information, postgraduate education, the development system.

Вступ

В українській системі вищої освіти сьогодні відбуваються перетворення, які пов'язані з постійною адаптацією до змінних умов зовнішнього середовища. Необхідною умовою ефективності зазначених перетворень є якісна перебудова системи державного управління в освітній сфері, яка передбачає застосування сучасного інструментарію, методів і концепцій державного управління.

Проблематика, що існує в системі вищої освіти, спричинена економічними та політичними кризами в державі, неспроможністю органів публічної влади вчасно приймати ефективні управлінські рішення, реагувати на зміни в суспільстві, щоб адаптувати систему освіти до нових викликів часу.

Необхідно зазначити, що розв'язання складних завдань економічної, суспільно-політичної, соціальної і культурної розбудови країни можливе лише за умови створення ефективно функціонуючої системи безперервної освіти, важливою складовою якої виступає післядипломна освіта.

Разом із тим, вітчизняна наука державного управління напрацювала значний теоретичний, методологічний, методичний матеріал. Різні аспекти державного управління в межах суб'єкт-об'єктної парадигми досліджуються В.Авер'яновим, В.Бакуменком, В.Князєвим, М.Корецьким, В.Луговим, В.Маліновським, В.Цветковим та ін. Організаційно-економічні аспекти управління суспільним розвитком та освітою як його складовою досліджувалися Г.Балихіним, Н.Багаутдіною, В.Бесчастним, В.Гамаюновим, О.Дацієм, В.Дорофійенком, Г.Кологрєєвим, В.Пілюшенком, О.Поважним, В.Сиченком та ін. Проте аналіз дослідницької проблематики дає змогу стверджувати, що найменш розробленими є підходи щодо розв'язання проблеми, пов'язаної з управлінням розвитком післядипломної освіти на державному рівні.

Метою статті є виявлення загальних, інваріантних характеристик та ознак, які описують систему післядипломної освіти на основі аналізу її особливостей як об'єкта державного управління.

Результати

Сфера освіти за своєю природою є соціальною, як у цілому, так й у її складових. Післядипломна освіта будується на загальних для всіх основних напрямів освітньої практики соціально-економічних і педагогічних принципах. Разом з цим вона уявляє собою відносно відокремлену систему, специфіка якої обумовлена особливою соціальною місією, змістом завдань, що виконуються, особливостями контингенту, організаційним устроєм, взаємодією з іншими соціальними інститутами. Зазначене виділяє післядипломну освіту як специфічну сферу освітньої практики.

Найбільш узагальнені уявлення про соціальне управління та його властивості можуть бути цілком виправдано використані щодо управління у будь-яких сферах суспільного життя [5]. Вони становлять загальні наукові положення про соціальне управління і можуть вважатися універсальними, тобто придатними до будь-яких випадків. Але слід вказати і на те, що ці положення дуже абстрактні. Керуючись лише ними, ефективного управління в конкретній соціальній сфері здійснити неможливо. Грамотне управління завжди об'єктно зорієнтоване [5].

Будучи системою соціального порядку, післядипломна освіта як об'єкт управління значно відрізняється від інших освітніх систем, особливо стосовно їх людських компонентів. Це висуває неодмінну умову урахування її своєрідності в управлінні системою [3].

В просторі соціологічних концепцій освіта репрезентується як соціальний феномен. Поняття «соціальний феномен» зазвичай використовується стосовно соціальних явищ, що не можуть бути пояснені та прогнозовані у контексті традиційних наукових уявлень про закономірності соціального розвитку суспільства, еволюції соціальних технологій як усталених методів реконструкції та функціонування соціальних підсистем, здійснення їх життєдіяльності. Слід вказати, що ідеї соціальної феноменології набувають важливого значення у формуванні сучасних управлінських концепцій, розумінні суспільства як багатопланової, складної відкритої системи. З огляду на це можлива досить широка інтерпретація післядипломної освіти: як виду стосунків у суспільному просторі; як соціального інституту;

як соціального процесу; як соціальної системи.

Як і будь-яка сфера людської діяльності, освіта віддзеркалює загальний стан суспільства. Прикметною ж особливістю освіти є те, що в ній найповніше втілюється цілепокладаючий характер людської діяльності. Від того, які цілі будуть поставлені перед освітою сьогодні, значною мірою залежить, які результати суспільство отримає у найближчому майбутньому [2]. Враховуючи цю обставину, доводимо висновок, що процес державотворення значною мірою залежить від розбудови освіти. Нехтування або недостатня увага до сфери освіти загрожує національній безпеці країни.

Потрібно також вказати, що ми маємо справу із особливим видом соціального управління – державним управлінням, який відрізняється від інших, тобто має власну специфіку. З огляду на завдання нашого дослідження уявляється, що невиявленість специфіки державного управління післядипломною освітою унеможливило розробку будь-яких заходів щодо вдосконалення його механізмів.

Отже, виявлення притаманних післядипломній освіті специфічних особливостей нами визнане важливою передумовою пізнання закономірностей її функціонування та розвитку і на цій основі вдосконалення державного управління даною системою.

З пізнавальної точки зору уявляється важливим розподіл функцій державного управління післядипломною освітою на загальні й специфічні. У межах суспільства у цілому, його окремих сфер як загальні виступають ті функції, що визначаються властивими, іманентними даній системі управління характеристиками, тоді як специфічні відображають особливості поточного існування системи в оточуючому середовищі. Конкретне наповнення змістом кожної функції управління обумовлене специфікою об'єкта управління. Так, специфічним чином в системі післядипломної освіти, зокрема, вирішується проблема управління інноваційним розвитком, якістю, що зумовлює виникнення специфічних управлінських функцій.

З позицій системного підходу можливо вважати, що різноманітні характеристики об'єкта синтезуються у цілісну картину за допомогою системи його функцій. При цьому під функцією розуміється роль, яку виконує зазначений соціальний інститут по відношенню до суспільства. Оскільки післядипломна освіта пов'язана із усіма сферами суспільного життя, то як соціальний інститут вона виконує специфічний набір функцій, що зорієнтовані на певні потреби соціуму.

У дослідницькому аспекті визначення функцій післядипломної освіти слугує виробленню сукупності параметрів її розвитку та виявленню особливостей впливів на суспільство, що зумовлює встановлення контролю над концептуальним розвитком даної освітньої системи й орієнтує на відповідне удосконалення існуючого механізму управління.

У науково-теоретичних джерелах дослідники роблять акцент на соціальній сутності державного управління та пов'язують особливості його функціонування з ступенем суспільної стабільності [6]. Головними характеристиками, що розкривають сутність вказаного виду управління, виступають: по-перше, конкретно-історичний характер державного управління, його функціонування на основі конституційних засад, розвитку держави у певний історичний час. Оскільки державне управління – це діяльність, вона органічно включає сукупність політичних суб'єктів. Отже, якщо вважати державу політико-організаційним інститутом, що являє собою систему взаємодії численних соціальних спільнот та апарату, то державне управління є конкретно-історичною формою політичного адміністрування; по-друге, наявність суб'єкта, наділеного владними повноваженнями для здійснення управлінських функцій. У найширшому розумінні таким суб'єктом організуючих, владно-регулюючих впливів виступає держава; по-третє, наявність об'єкта (об'єктів) – системи, яка підпорядковується владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення. Безпосередніми об'єктами, на який справляє вплив той чи інший конкретний суб'єкт, виступають підпорядковані йому сектори (галузі) державного управління; по-четверте, функціонування у полі чинного законодавства, порушення якого тягне за собою юридичну відповідальність; по-п'яте, владно-розпорядча спрямованість діяльності, в результаті якої виникають конкретні за змістом відносини. Їх характер завжди є державно-владним, причому владними повноваженнями наділений суб'єкт управління, а об'єкт управління переважно виконує настанови, вказівки, директиви, що надходять від суб'єкта; по-шосте, зосередженість на державних впливах щодо вирішення загальних питань життєдіяльності суспільства, забезпечення узгоджених дій усіх громадян, захисту спільних інтересів, задоволення потреб суспільства, а не окремих громадян і соціальних груп. Вказана діяльність державно-владного характеру полягає у виконанні та розпорядництві згідно з вимогами закону, тобто є підзаконною, ґрунтується на чинному законодавстві; по-сьоме, всеохоплюючий характер державного управління, його масштабність, що має свій вияв у розповсюдженні його впливів на всю територію держави та величезну кількість об'єктів управління, оперуванні у повному обсязі правовими, інформаційними, економічними, матеріально-фінансовими, технологічними, людськими та іншими ресурсами, що знаходяться у розпорядженні держави, можливості втручання у всі без винятку сфери життєдіяльності суспільства; по-восьме, управлінський вплив, який виникає під час цієї організуючої діяльності і налагодження управлінських відносин, може мати різний за своїми параметрами характер: це і державне регулювання, і централізоване керівництво, і оперативне управління. В комплекс методів та засобів державного впливу входить й примус за допомогою сил правоохоронних державних органів. ержана влада й управління в своїй основі мають правову та політичну обумовленість (легітимність), а в реалізації владних рішень спираються на силу державного апарату; по-дев'яте, представницький характер державного управління, що полягає в утворенні спеціальних державних органів, які реалізують основні повноваження держави шляхом повсякденної та оперативної управлінської діяльності. Для їх визначення використовується термін «апарат державного управління» [1].

Розглядаючи державне управління як специфічний різновид соціального, слід звернути увагу, що диференціюючись, держава має тенденцію зосереджуватися на двох провідних функціональних комплексах. Перший охоплює відповідальність за підтримку соціальної спільноти перед обличчям глобальних загроз. Загальний процес диференціації управління призводить до відособлення сфер, у яких допускається відкрите формулювання та узаконення нових норм, так що частиною цього функціонального комплексу стає законодавча діяльність. Другий комплекс включає усі види виконавчої діяльності держави, що пов'язані з колективними діями у різних ситуаціях, які вказують на необхідність вироблення певних заходів щодо захисту суспільних інтересів. Межі цієї відповідальності простираються від безумовно значущих справ до майже будь-якого питання, котре торкається суспільних інтересів [4].

Сучасний суспільно-політичний та державно-правовий розвиток країн світу спрямований на зосередження у сфері виконавчої влади найголовніших повноважень, об'єктивним призначенням якої є застосування для виконання законів та інших правових актів, певних організаційно-управлінських заходів. Виявлення змістовного взаємозв'язку між функціями виконання законів і державного управління є основним моментом щодо розуміння сутності як самої виконавчої влади, так і державного управління у цілому.

Система органів виконавчої влади побудована за принципом ієрархічності на засадах чіткої підпорядкованості та субординації. Така організаційна структура дозволяє ефективно функціонувати управлінській системі у межах держави. У відповідності до вказаного можливо виділити й певні рівні державного управління, зокрема, у сфері післядипломної освіти. На цих рівнях найбільш загальні риси державного управління також набувають свого специфічного прояву. Так, на державному рівні визначаються цілі, суспільна місія освітньої системи, формується національна політика у сфері післядипломної освіти, здійснюється її нормативно-правове, фінансове забезпечення, контролюється якість освітніх послуг та цілевідповідність використання ресурсів. На регіональному рівні зазначену специфіку зумовлює певна територіальна організація матеріальної та економічної бази соціальних стосунків, а також демографічні, культурні, етнічні, господарчі і т.ін. особливості населення, що проживає на конкретній території.

Наступним рівнем у системі державного управління післядипломною освітою виступає локальний, тобто рівень освітнього закладу, що здійснює процес надання освіти, безпосередньо забезпечує реалізацію громадянами прав та свобод на отримання якісної післядипломної освіти, які гарантує держава.

У сучасних умовах у державному управлінні післядипломною освітою в Україні ключового значення набуває надання йому властивостей обумовленості й обґрунтованості, тобто об'єктивності, що передбачує набір дій з наповнення (насичення) елементів управління й свідомості управління, суспільно актуальними запитами, реальними потребами й інтересами людей. Поряд з цим важливим є й визнання значущості зворотного процесу перетворення суб'єктивності управлінських рішень в об'єктивну дійсність, тобто процес об'єктивності, який уявляє собою: по-перше, реалізацію того, що визначене в управлінському рішенні у вигляді ідеї, задуму, моделі, проекту, програми, завдання, доручення, у реальне життя, стан об'єктів управління; по-друге, вимірювання й оцінку того, що отримане в

результати, у якому обсязі й якості відбулося досягнення цілей, що поставлені.

Оскільки державне управління здійснюється у межах суб'єктивного фактора й заради нього (воно є впливом одних людей на інших у ім'я їх інтересів), то при його об'єктивації до уваги мають прийматися, головним чином, соціальні результати й наслідки, не просто виробничі, технологічні й економічні показники, а їх переломлення, в одному аспекті, через забезпечення потреби суспільства й підтримання його цілісності та динаміки, а в іншому – через задоволення попитів людей, створення сприятливих умов для їх життя, в решті речей сприяння суспільному прогресу. З огляду на викладене реальні кроки щодо об'єктивації державного управління післядипломною освітою можливо здійснити лише за умови привнесення у його концептуальний масив положень концепції соціально-адекватного менеджменту.

Відомо, що атрибутом управління визнана неперервна циркуляція інформації між компонентами системи, між системою в цілому й оточуючим її середовищем і інформація виступає специфічною формою взаємодії, взаємозв'язку компонентів в системі, а також з оточуючим середовищем. Як складна, багаторівнева система державне управління післядипломною освітою для свого ефективного функціонування має бути забезпечена відповідно до потреб конкретних рівнів управління інформацією, специфіка якої обумовлена тими завданнями, які вирішує в процесі управління той чи інший суб'єкт, тими функціями, які він виконує.

Специфіка інформаційного забезпечення державного управління післядипломною освітою зумовлена дією наступних факторів: по-перше, післядипломна освіта – це велика система, у якій задіяні великі маси людей, вона має розгалужену багаторівневу (ієрархічну) структуру. Тому для забезпечення інформаційних потреб управління необхідна структурно-змістовна оптимізація інформаційних потоків, що дозволяє водночас забезпечити об'єктивні оцінки діяльності й не вдаватися в екстенсивне збільшення зусиль та ресурсів на отримання й обробку інформації; по-друге, процеси розвитку особистості мають латентний та відкладений й характер. Особистісний розвиток доволі часто носить над предметний характер. Тому отримати інформацію про особистісні зрушення слухача певної освітньої програми безпосередньо після її завершення дуже складно; по-третє, отримати об'єктивну інформацію щодо формування у людини життєвої активності, мобільності, соціальної ініціативи в умовах існуючої практики оцінювання діяльності системи за результатами навчання дуже складно.

На нашу думку, інформаційне забезпечення державного управління післядипломною освітою включає такі специфічні рівні його формування: педагогічний (викладач – група); рівень освітнього закладу; регіональний; державний. При цьому змістовна сторона інформаційного забезпечення управлінської діяльності визначається межами системної властивості об'єкту управління й певної сукупності критеріїв та показників (наприклад, критерії та показники якості освіти).

Як вже було вказано, характер державного управління в конкретний історичний час обумовлюється фактом того, що соціальні системи мають свою історію. До здобуття незалежності Україна перебувала у складі Радянського Союзу. Державне управління освітою у СРСР здійснювалося на адміністративно-командних засадах, що давало можливість забезпечувати достатньо високий рівень керованості системи. Як особливий різновид державного управління адміністративно-командна система характеризується застосуванням примусових, директивних методів регулювання суспільних процесів й відповідною заміною економічних мотивів трудової діяльності адміністративним примусом до праці.

Післядипломна освіта у СРСР спочатку ототожнювалася з підвищенням кваліфікації. Система підвищення кваліфікації склалася у 1960-х роках. Вона охоплювала інститути та факультети підвищення кваліфікації (при ВНЗ), спецфакультети з перепідготовки кадрів за новими напрямками науки і техніки, факультети організаторів виробництва, різні школи, курси, семінари тощо. У цей же час в основному сформувалася і система підвищення кваліфікації науково-педагогічних кадрів.

Система створювалася в умовах єдиної радянської держави і за своєю структурою, обсягом підготовки, змістом освіти відповідала соціально-економічним умовам, які склалися на той час у СРСР. Зміст освіти був занадто політизований, заідеологізований, зорієнтований на планову економіку. Система підвищення кваліфікації носила закритий характер, їй бракувало зв'язків з міжнародним освітнім простором.

Висновок

На нашу думку, при розгляді специфічних особливостей післядипломної освіти як об'єкта державного управління, необхідно зосередити увагу на виділені загальних, інваріантних характеристик та ознак, які описуючи систему неперервної освіти у цілому, набувають специфічного відображення у діяльності кожної окремо взятої підсистеми, зокрема, післядипломного рівня. Вказані характеристики системи неперервної освіти доцільно зафіксувати у таких основних категоріях:

- по-перше, цілісність. Така категорія визначається як узагальнена характеристика об'єктів, що мають складну внутрішню структуру. Найбільш характерною властивістю цілісної системи є набуття нею нових інтегративних якостей, що не зводяться до суми властивостей та якостей, притаманних взятим окремо компонентам системи. У цілісній системі зв'язок між компонентами настільки щільний, що зміна одного з них викликає зміну іншого, а доволі часто і системи у цілому. Це виступає передумовою того, що у взаємодії із середовищем система завжди виступає як дещо єдине, якісне визначене. Єдність і цілісність системи неперервної освіти в Україні закріплені законодавчо. Вона забезпечується дією відповідних системоутворюючих соціально-педагогічних факторів, найважливішим з яких є спрямованість усіх ланок освіти на створення необхідних умов для всебічного розвитку особистості на різних вікових етапах її життєдіяльності.

- по-друге, наступність. Ця категорія визначається як неперервний зв'язок між явищами у процесі розвитку, коли нове знімає старе, зберігаючи у собі деякі його елементи. Наступність є одним із проявів діалектики закону заперечення і переходу якісних змін у кількісні. Вона носить об'єктивний та всезагальний характер й має свій вияв у природі, суспільстві, пізнанні. В освіті наступність передбачує неперервний зв'язок між різними її етапами та стадіями в історичному розвитку освітньої теорії та практики. Вона уявляє собою інтегративну властивість, що виникає в наслідок цілісності системи неперервної освіти.

- по-третє, прогностичність. Система неперервної освіти у цілому, кожна її ланка працює на майбутнє. Її цілі й завдання відображують не лише актуальні, але й перспективні запити та потреби в матеріальній та духовній сфері суспільного розвитку. Тому на будь-якому рівні освітня діяльність має носити випереджальний характер. А для теорії й практики державного управління освітою важливого значення набуває прогностичний підхід до визначення цілей і змісту освіти, що дозволяє передбачувати поточні зміни в матеріальному та соціальному середовищі, у різних галузях науки, техніки, виробництва. Такий підхід дає можливість певним чином долати притаманну системі інерційність, прискорювати адаптацію людини до суспільних змін, узгоджувати дію соціально-економічних та психолого-педагогічних факторів в освіті.

- по-четверте, гнучкість та мобільність. Система неперервної освіти спроможна реагувати на нові потреби суспільної практики, передбачувати їх, створювати сприйнятливі до змін структури. Це стосується зокрема, цілей освіти, змісту програм, їх типу і тривалості, форм та методів організації навчання, кадрів, що залучаються до викладацької діяльності. Гнучкість та мобільність забезпечується швидкою перебудовою навчального процесу, оперативним спрямуванням його змісту та форм на вирішення нових завдань суспільної практики, пристосуванням до конкретних регіональних, місцевих, галузевих та інших умов. При цьому у якості засобів забезпечення виступають освітні структури, ініціативні форми освіти, призначенням яких є мотивування особистості на постійне отримання та оновлення знань.

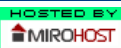
Література

1. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології, практики: Монографія. / В.Д. Бакуменко. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.]
2. Дмитренко Г.А. Стратегічний менеджмент. Цільове управління освітою на основі кваліметричного підходу: Навчальний посібник./ Г.А. Дмитренко. – К.: ІЗМН, 1996. – 140 с.
3. Ильдеменов С. Рейнжиниринг бизнес-процессов: уроки внедрения. / С.Ильдеменов, Л.Попова, С.Лобов. // Проблемы теории и практики управления. –

2004. – №5. – С. 79-85.

4. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс [пер. с англ. Л.А.Седова, А.Д.Ковалева; Под ред. М.С.Ковалевой.] – М.: Аспект Пресс, 1998. – 270 с.
5. Пищулин Н.П. Социальное управление: теория и практика: Учебное пособие: В 2 т., Т. 1. / Н.П.Пищулин, С.П.Пищулин, А.А.Бетуганов. – М.: Академика, 2003. – 549 с.
6. Сиченко В.В. Механізми регулювання системи освіти: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / В.В. Сиченко. – Донецьк : Юго-Восток, 2010. – 400 с.

Стаття надійшла до редакції 05.03.2012 р.



ТОВ "ДКС Центр"