

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 4, 2013

[Назад](#)[Головна](#)

УДК 351:378

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

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПІСЛЯДИПЛОМНОЮ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ

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

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL BASIS PUBLIC ADMINISTRATION OF POSTGRADUATE EDUCATION IN UKRAINE

Здійснено аналіз концептуальних засад соціально-адекватного менеджменту та можливостей його застосування в системі державного управління освітою, що передбачає органічне урахування притаманної суспільству сукупності норм і цінностей, які виступають у ролі критеріїв адекватності. Це формує методологічну основу для розробки у цілому адаптаційної моделі державного управління післядипломною освітою в Україні.

The analysis of the conceptual foundations of social and adequate management capabilities and its applications in public administration education, which involves taking into account the inherent organic totality of society norms and values that serve as criteria of adequacy. This forms the methodological basis for developing a whole model of adaptive governance of postgraduate education in Ukraine.

Ключові слова: адаптація, держава, освіта, система, модель, управління.

Keywords: adaptation, government, education, system, the model management.

Вступ

Реформаційні процеси, започатковані в галузі освіти значно сповільнюються через відсутність узагальненої концепції розвитку системи, теоретико-методологічних основ управління нею з огляду на найновіші досягнення науки, зміну світоглядної парадигми. Процеси, що відбуваються у системі освіти призвели до втрати монополії держави на певні ланки функціонування цієї галузі. У сфері освіти виникла принципово нова ситуація. В результаті механізми, які в минулому забезпечували відносно стійкий стан галузі, перешкоджають її позитивному розвитку. Розгляд нових підходів у сфері державного управління в системі освіти зумовило актуальність такого дослідження.

Вітчизняна наука державного управління напрацювала значний теоретичний, методологічний, методичний доробок. Різні аспекти державного управління в межах суб'єкт-об'єктної парадигми досліджуються В.Бакуменком, В.Князевим, М.Корецьким, В.Луговим, В.Маліновським, В.Цвєтковим та ін. Вагомий внесок щодо організаційно-економічних аспектів управління суспільним розвитком та освітою як його складовою здійснений такими науковцями, як Г.Балихіним, Н.Багаутдіною, В.Бєсчастним, В.Гамаюновим, О.Дацієм, І. Драганом, В.Дорофієнком, Г.Кологрєєвим, В.Пілюшенком, О.Поважним, В.Сиченком та ін.

Метою статті є уточнення сутності поняття державного управління післядипломною освітою та розвинути методологічні положення щодо формування адаптаційної моделі державного управління післядипломною освітою в Україні.

Результати

Забезпечити сталий розвиток системи освіти в Україні на даний час та у найближчій перспективі, на нашу думку, можливо, за умов застосування методології соціальної адекватності для розробки проблем, пов'язаних з управлінням в зазначеній сфері, що передбачає забезпечення відповідності певної моделі управління провідній меті розвитку управлінської системи. Це іманентна якість процесу управління, яка забезпечує домірність характеристик управлінської системи стану суспільства, рівню й тенденціям його розвитку [2].

Для розуміння особливостей функціонування соціально-адекватного управління необхідно зосередитися на його основних принципах, дотримання яких дозволяє послідовно зорієнтувати управлінську систему стосовно надання їй ознак соціальної адекватності. Такими принципами виступають наступні. По-перше, принцип футуристичності. Він враховує, що середовище, у якому реалізується управління, змінюється й буде змінюватися. Це довгострокова орієнтація на перспективу, при якій очікуються якісь нові події, до них готуються, а не лише реагують на них після того, як вони сталися.

По-друге, принцип урахування зовнішніх впливів на зміст управління. Виходячи з системних уявлень про управління, необхідне врахування факту існування інших систем у зовнішньому середовищі.

По-третє, принцип оперативності управління, за яким, соціально-адекватне управління за своєю сутністю зосереджується на вчасному забезпеченні щільного зв'язку між середовищем і організацією, прагне передбачити необхідне для ефективного, соціально виправданого існування останньої.

По-четверте, принцип процесуальності. Соціально-адекватне управління має свій процесуальний бік, а тому певну протяжність у часі зайняттям його атрибутами відповідної частини управлінського простору. З урахуванням цього методологія адекватності соціальним змінам передбачає функціонування механізмів моніторингу за різними напрямками діяльності системи з метою відстеження існуючої динаміки розвитку, аналізу, перегляду і поточного коригування. Разом з тим, зорієнтованість системи на досягнення соціальної адекватності не може вважатися короточасною кампанією.

Резюмуючи викладене щодо змісту соціально-адекватного управління, слід вказати на необхідність його розгляду і як способу мислення відносно впровадження змін в стратегії і тактиці освітньої системи. При цьому потрібно акцентувати увагу на тому, що у разі прагнення освітньої організації до

довготермівової й ефективної діяльності постійна зорієнтованість на досягнення соціальної адекватності має бути визнана одним із стрижневих моментів управлінської політики.

Управління освітою як складною соціальною системою може бути адекватним тільки у випадку органічного урахування притаманної суспільству сукупності норм і цінностей, які виступають у ролі критеріїв адекватності. Виходячи із системних уявлень про управління, зокрема освітньою системою, доцільно розглядати його як рівневе утворення. У такому випадку зміст соціально-адекватного управління може бути реалізований на таких рівнях системи: макросоціальний; мікросоціальний; особистісний. Вказані рівні органічно пов'язані між собою, що зумовлює необхідність окремого розгляду кожного з них.

Макрорівень у соціально-адекватному управлінні системою освіти передбачає управління її розвитком у масштабах суспільства. Його зміст на даному рівні насамперед повинен бути зумовлений постановкою цілей, що забезпечують захист інтересів суспільства, його розвиток, реалізацію його найважливіших потреб.

На даному рівні критерієм соціальної адекватності управління може бути визнана ступінь відкритості соціальної структури. Системи управління відкритих соціальних структур, якщо вони характеризуються як соціально-адекватні, широко застосовують у своїй практиці зв'язки з громадськістю.

Як новий, вельми специфічний феномен сучасного суспільства «паблік релейшнз» створює принципово нові можливості інформаційного контролю й підвищує ефективність інформаційного впливу на перебіг подій в освітній галузі. PR – «паблік релейшнз» (від англ. Public relations) – це спеціалізована діяльність відповідних підрозділів державних, корпоративних, політичних, суспільних, економічних та інших структур, спрямована на посилення відкритості, взаємної поінформованості та створення відчуття взаємозалежності між структурами, що здійснюють PR, й суспільством, населенням, групами людей, на яких спрямована ця діяльність [7].

Для спеціалізованих й цілеспрямованих зусиль у сфері управління освітою, на нашу думку, доцільно створити відповідні структури, які будуть сприяти досягненню взаємопорозуміння між організаціями, установами, громадськістю з питань освіти, підвищенню відкритості й прозорості діяльності освітньої системи для суспільства, що слугуватиме забезпеченню умов для виявлення спільних інтересів, уявлень, проблем й досягнення взаємопорозуміння, заснованого на своєчасній й вичерпній інформації.

На мікрорівні (рівень закладів освіти, трудових колективів, специфічних структурних утворень освіти) соціально-адекватне управління спрямовується на пошук можливостей зняття суперечностей між новим змістом діяльності освітньої системи й старими її організаційними формами, що у свою чергу має забезпечити конкурентоспроможність освітнього закладу, усунення утруднень щодо реалізації особистісних можливостей, фахового потенціалу працівників, а також сприяти їх соціальному захисту.

На особистісному рівні (рівні професійного управління) соціальна адекватність виражається, насамперед, його соціально-адекватним мисленням на основі отриманої соціально-адекватної підготовки у вигляді фахових знань, умінь, навичок соціально-адекватної діяльності. Питання адекватності професійної підготовки особливо гостро постало перед керівниками освіти найрізноманітніших рангів. Їх наявні знання і професійні навички не адекватні сучасним вимогам до управлінської діяльності. Особливу увагу слід звернути на дефіцит управлінської культури.

Подолання пов'язаних із ризиком некомпетентності керівників труднощів потрібно визнати однією з принципів основ соціальної адекватності діяльності сучасного спеціаліста-управлінця. На особистісному рівні вона повинна забезпечуватися такими професійно важливими якостями, які б дозволили керівнику реалізувати свій індивідуальний потенціал в управлінні, забезпечити управління конкретною організацією або власне собою, виходячи з наявних уявлень про соціальну адекватність. Для цього керівник будь-якого рівня має ставити перед собою такі завдання, які б вирішувалися лише у випадку збігу з загальними цілями і завданнями розвитку суспільства.

Слід звернути увагу на існування органічного зв'язку виділених рівнів управління. Це виявляється у тому, що керівник як особистість займається управлінською діяльністю, як на рівні окремо взятого підприємства (мікрорівень), так і на рівні галузі економіки, держави, суспільства у цілому.

Соціальна адекватність розглядається також у контексті зв'язку, співвідношення соціальних інтересів людей (особистостей, груп, спільнот). Ці інтереси найчастіше суперечливі. У чомусь вони збігаються, а в чомусь ні, відбувається їх зіткнення, а часто вони носять антагоністичний характер. З урахуванням цих обставин, соціальна адекватність: на особистісному рівні може означати тільки адекватність інтересам окремих груп, спільнот; на мікро і макрорівнях – означати адекватність тому загальному, що поєднує інтереси багатьох людей або тому, що являють собою наслідки досягнутого консенсусу, компромісу, розумної, певної (тимчасової, хитливої) збалансованості цих інтересів. В умовах диференціації соціальних інтересів мистецтво досягнення соціальної адекватності складається з вміння знаходити загальні, об'єднуючі людей алгоритми діяльності (існування і співіснування) і з вміння бачити, розуміти, усвідомлювати чіткі межі цього загального.

Важливою вимогою соціально-адекватного управління є відповідність застосовуваних методів основним механізмам реалізації владних відносин, будь-то в окремих організаціях або великих соціальних системах. Саме цілі, що переслідуються владними структурами, становлять важливу частину системи соціального управління й визначають характер отриманих результатів.

З цього приводу слід вказати, що головне змістовне начало влади полягає у можливості, яку має конкретний суб'єкт надавати або не надавати в розпорядження інших засоби та ресурси задоволення їх потреб. Влада – це притаманні суспільству й зумовлені його базисом вольові відносини між людьми, за яких застосування її носієм особливої системи заходів і методів забезпечує виявлення і домінування владної волі з метою управління і забезпечення соціальних норм на основі принципу соціальної відповідальності [4].

Влада може встановлюватися стихійно – через боротьбу різних сил, а може й свідомо – через побудову системи управлінських відносин. Управління, особливо державне, завжди є реалізацією суспільної влади. Влада виявляє себе як контрольована носіями панівних інтересів залежність між необхідністю і можливістю реалізації інтересів суб'єктів. Структурно вона містить у собі найважливіші елементи і панівний інтерес, що відбиває панівну волю, і засоби забезпечення цього панування. Примус як засіб забезпечення панівного інтересу і його панівної волі – обов'язкова ознака будь-якої влади [1]. Форми влади й відповідні їм ресурси або джерела впливу мають адекватно використовуватися у залежності від рівневої специфіки владно-розпоряджувальної діяльності, яка складає основу державного управління освітою.

Завершуючи викладення провідних засад соціально-адекватного управління, вважаємо необхідним звернутися до розгляду менеджуральної спрямованості сучасного державного управління як основи становлення пост бюрократичної його системи, що пов'язане з подальшими розгортаннями проблеми дослідження. Основні положення концепції соціально-адекватного менеджменту, на наш погляд, можуть стати методологічною базою для реалізації ідеї адміністративної реформації в освіті, спрямованої на глибоке й якісне перетворення існуючої в державі моделі управління зазначеною сферою.

Слід вказати, що адміністративні реформи менеджуральної спрямованості сьогодні активно ведуться в Великій Британії, Австралії, Новій Зеландії, Німеччині, Франції, Японії, Швеції, Греції, Іспанії та інших країнах світу. Вони спрямовані на перехід від адміністрування до менеджменту, зокрема створення автономних державних структур (агенцій), які мають більшу організаційну еластичність та орієнтацію на інновації [6].

Разом з цим потрібно звернути увагу на те, що менеджмент і державне управління є різними формами соціально-економічного управління, які не можна ототожнювати. Але існує й багато спільного у їх змісті, що вказує на доцільність і раціональність застосування напрацювань менеджменту в державному управлінні. Це ґрунтується на таких міркуваннях: по-перше, і менеджмент і державне управління функціонують у соціальних системах (організаціях), в яких людина майже завжди є не лише обов'язковим ресурсом, а й головним елементом, що особливо характерне для освіти; по-друге, функціональне навантаження, тобто управлінські функції, що здійснюються в державному управлінні та менеджменті, є схожими, а не рідко навіть ідентичними; по-третє, виходячи з усвідомлення необхідності інтеграції здобутків у соціальному управлінні в цілому, потрібно визначити, що менеджмент сприяє досягненню ефективності державного управління.

Отже, привнесення ідей концепції соціально-адекватного менеджменту в концептуальний масив державного управління освітою уявляється актуальним, таким, що відповідає трансформаційному контексту постіндустріального суспільства.

На основі викладеного можна дійти висновку про те, що дотримання адекватності як основної характеристики вискоефективної моделі управління освітою

дає змогу: кардинальним чином зорієнтувати функціонування системи на такі її цілі, що відповідають перспективам розвитку українського суспільства; перевести управління у режим «реального часу» на основі урахування актуальних потреб суспільної практики, викликів зовнішнього середовища системи; сприяти гармонізації поточних інтересів системи у цілях досягнення довготермінового успіху у перспективі; створювати й доцільно використовувати розмаїття внутрішніх потенціалів системи, зокрема шляхом здійснення ментальної проєкції в управлінні; оптимізувати адаптацію освітньої системи до європейських вимог, посилити інтеграційну співпрацю на різних рівнях функціонування освіти; враховувати рівневу спеціалізацію управління, зокрема регіональну.

Тому методологічною основою дослідження, концептуальною схемою для розробки у цілому адаптаційної моделі державного управління післядипломною освітою в Україні та, зокрема, гнучких механізмів державного управління, швидко реагуючих на вплив зовнішніх факторів, слугуватиме концепція соціально-адекватного менеджменту, яка достатньою мірою відповідає: по-перше, запитам суспільства на етапі його швидкої трансформації; по-друге, запитам освітньої системи як модернізаційного фактору суспільства; по-третє, інтересам окремої особистості, оскільки зазначене управління створює умови для розвитку її потенціалу.

Проведений аналіз особливостей соціально-адекватного управління, комплексу його рис та факторів, що впливають на управлінську діяльність дозволяє перейти до розгляду його основоположних категорій.

Категорії державного управління відображають найбільш суттєві, закономірні зв'язки та відносини й визначають рівень розвитку управлінської думки як логічної складової пізнання системи державного управління в історичному аспекті. З огляду на вказане слід звернути увагу на те, що кожен новий етап державотворення оновлює й категоріальний каркас державного управління відповідно до існуючих надбань у загальній теорії управління, юридичних науках, соціології, психології управління, отримання яких значною мірою зумовлене певними суспільними трансформаціями [3]. Як вже було вказано, в основу методологічного базису нашого дослідження покладені провідні положення сучасної інноваційної концепції соціально-адекватного управління, евристичний потенціал якої дозволяє плідно застосовувати її у різних сферах управлінської діяльності, зокрема у сфері державного управління післядипломною освітою.

Переходячи до розгляду такої основоположної категорії як «державне управління післядипломною освітою», слід відмітити, що на даний час існують дві моделі поняття «державне управління» – «широка» та «вузька». У широкому значенні поняття «державне управління» витлумачується як «цілісна сфера діяльності державної влади, всіх її гілок, всіх органів та посадових осіб». У «вузькому» значенні державне управління розуміється як виконання конкретних завдань: створення повноцінних умов для реалізації громадянами своїх прав і свобод; здійснення «внутрішнього» контролю за виконанням управлінськими органами, їх посадовими особами покладених на них обов'язків щодо забезпечення прав і свобод людини й громадянина; ужиття відповідних заходів адміністративного реагування у випадках оскарження громадянами рішень і дій, що порушують їх права й свободи [3].

На цьому рівні наукового аналізу визначальний суб'єкт управління – держава – має бути представлена диференційовано, тобто як сукупність державно-владних органів, між якими розподілені різні види державної діяльності. У даному випадку категорія державного управління має використовуватися у вузькому, більш спеціалізованому значенні – як особливий та самостійний різновид діяльності держави, що здійснює система державних органів виконавчої влади.

Необхідно зазначити, що широке тлумачення державного управління як сукупності усіх видів діяльності держави (тобто усіх форм реалізації державної влади в цілому) правомірне лише на рівні аналізу в цілому системи соціального управління, виявлення її відносно самостійних підсистем. «Вузьке» розуміння державного управління є вирішальним у спеціалізованих державно-управлінських дослідженнях.

Оскільки йде опрацювання саме спеціалізованих аспектів державно-управлінської діяльності – управління післядипломною освітою, то таке тлумачення державного управління задовольняє наші дослідницькі потреби, дозволяє зосередитися на спрямованості державного управління на виконання специфічних завдань післядипломної освіти.

Як вже зазначалося, поняття «управління» зазвичай представляється як процес, як організація, як система. На нашу думку, як процес державне управління післядипломною освітою – це взаємопов'язана сукупність владно-розрадужувальних дій, вироблення та втілення рішень державного масштабу, зорієнтованих на стабільне функціонування та розвиток системи післядипломної освіти. Як організація – це ієрархічна організаційно-структурна єдність, у якій виділяються організаційна структура регіонального управління, відповідні муніципальні організаційні структури, а також безпосередньо організаційні структури освітніх закладів як відносно самостійні, але спрямовані на досягнення загальної мети. Нарешті, як система – це організаційно оформлена, взаємопов'язана сукупність різнорівневих систем управління, які утворюють загальну систему управління післядипломною освітою у межах національної освітньої системи.

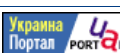
Висновок

Виходячи з засадах соціально-адекватного менеджменту представляється можливим розробити комплексне визначення поняття державного управління післядипломною освітою, що являє собою владно-розрадужна діяльність щодо реалізації державної політики у сфері післядипломної освіти та забезпечення адекватності її функціонування стрижневим цілям розвитку суспільства, здійснювану на законодавчих засадах.

Література

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления / Г.В. Атаманчук. - Изд. 2-е, доп. – М.: Омега-Л, 2004. – 584 с.
2. Бурега В.В. Социально-адекватный менеджмент: Монография. / В.В. Бурега. – К.: Институт социологии НАН Украины, 2000. – 379 с.
3. Волощук А.М. Концептуальні підходи до визначення змісту поняття державного управління / А.М. Волощук // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 17. – К., 2002. – 548 с.
4. Губерная Г.К. Власть и управление / Г.К.Губерная, В.Г.Ильющенко // Менеджер. – 2003. – № 2. – С. 7-12.
5. Драган І.О. Концепція управління освітою в Україні / І.О.Драган // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – 2007. – №4. – С. 73-76.
6. Лугвин С. Переход к новой модели государственного управления в постиндустриальном обществе / Лугвин С. // Проблемы теории и практики управления. – 2004. – №4. – С. 34-39.
7. Ольшанский Д. Политический PR. / Д. Ольшанский, – СПб.: 2003. – 544 с.

Стаття надійшла до редакції 14.04.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"