

Посилання на статтю

Шаров О.І. Проблеми розвитку системи управління вищою освітою України в сучасних умовах / О.І. Шаров // Управління проектами та розвиток виробництва: Зб.наук.пр. - Луганськ: вид-во СНУ ім. В.Даля, 2008. - № 4 (28). - С. 47-53. - Режим доступу: <http://www.pmdp.org.ua/images/Journal/28/08soiusu.pdf>

УДК 005.8:005.412

О.І. Шаров

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Ідентифіковано найбільш важливі проблеми розвитку системи управління вищою освітою в Україні. Показано їх вплив на розвиток галузі. Обґрунтовано висновок про доцільність розроблення стратегії трансформації усталених організаційних структур та методів управління у вищій освіті. Дж. 9.

Ключові слова: вища освіта, система управління, стратегія трансформації.

О.И. Шаров

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ВЫСШИМ ОБРАЗОВАНИЕМ УКРАИНЫ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Идентифицированы наиболее важные проблемы развития системы управления высшим образованием в Украине. Показано их влияние на развитие отрасли. Обоснован вывод про целесообразность разработки стратегии трансформации общепринятых организационных структур и методов управления в высшем образовании. Ист. 9.

O.I. Sharov

MODERN PROBLEMS OF THE HIGHER EDUCATIONAL SYSTEM MANAGEMENT DEVELOPMENT IN UKRAINE

Most important problems of the higher educational system management development in Ukraine are identified. Their influence on the branch development is shown. Conclusion about feasibility of developing strategy for transformation established organizational structures and methods of management in the higher educational system is justified.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Система вищої освіти України успадкувала основні організаційні структури та методи управління від часів СРСР. Їх невідповідність потребам суспільства офіційно визнавалась вже в другій половині 1980-х років. За період незалежності система вищої освіти України пройшла шлях від елітної до масової, економіка – від тотально одержавленої до переважно приватної, стосунки із зовнішнім світом – від самоізоляції до найширшої інтеграції. На цьому тлі організаційні структури та методи управління в галузі спочатку піддавались стихійному реформуванню, а потім були зацементовані Законом України «Про вищу освіту» (2002 р.) у досить консервативному стані. Цей стан є несумісним з тенденціями розвитку світової

вищої школи, суперечить зобов'язанням України у зв'язку з приєднанням до Болонського процесу, не відповідає потребам громадянина та держави в умовах формування інформаційного суспільства. Внаслідок цього виникає загроза неспроможності України дати відповідь на нові глобальні виклики, зокрема, запобіганню руйнівних впливів світової фінансової кризи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ці проблеми систематично досліджуються низкою вчених та керівників галузі. Помітний внесок в аналіз проблем управління у сфері вищої освіти України в останні роки зробили такі науковці: В.Андрущенко, В.Бакіров, В.Брюховецький, І.Вакарчук, С.Квіт, В.Кремень, К.Левківський, Т.Оболенська, В.Рач, М.Степко, Т.Фініков, Н.Ушакова. Необхідно зазначити, що більшість публікацій з даної проблематики спрямовані на пошук шляхів вирішення окремих актуальних і резонансних проблем. Багато цікавих публікацій закордонних авторів можна знайти в часописах «Высшее образование в Европе» та «Университетское управление: практика и анализ».

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Залишається невирішеною задача формування цілісної картини проблем розвитку системи управління вищою освітою України.

Метою статті є ідентифікація проблем розвитку системи управління вищою освітою України з метою їх подальшого дослідження та моделювання, а також розроблення комплексної програми адекватного реагування на нові глобальні виклики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загальновизнаною є роль вищої освіти і науки в соціальному, економічному та технологічному розвитку сучасного суспільства. Більш того, у масовій свідомості успішність системи вищої освіти та управління нею безпосередньо пов'язуються з досягненнями розвитку країни чи регіону. Останні роки темпи зростання ВВП в країнах, що розвиваються, значно перевищують показники країн з найбільшим рівнем ВВП на душу населення. Таким чином, частина світу незадоволена темпом розвитку їх країн, а решта – його матеріальним втіленням – власним достатком. У пошуку джерела негараздів зацікавлені сторони відразу звертають увагу на природних агентів розвитку, зокрема, на вищу школу. Незадоволеність основних суспільних груп відображається в стійкому критичному погляді на систему вищої освіти з вимогами її негайного реформування.

Європа започаткувала Болонський процес з метою впровадження кращих досягнень американської системи освіти, а тепер країни Північної Америки починають захоплюватись перспективністю Болонського процесу. У Радянському Союзі існувала віра в передовий характер його вищої школи, а на пострадянському просторі домінує пошук успішних закордонних моделей з метою запозичення для докорінного реформування власних систем вищої освіти. Проте, кожна з успішних моделей створювалась у конкретних сприятливих умовах попередньої індустріальної епохи. Внаслідок цього їх копіювання позбавлено перспективи. Ключовим завданням є пошук нових оригінальних моделей, які спиратимуться на сучасні можливості та уявлення, вбиратимуть у себе досвід багатьох країн та враховуватимуть тенденції розвитку технологій, економіки та суспільства. Це дозволить генерувати нові нестандартні рішення для гармонізації освітніх потреб різних верств суспільства та кадрових запитів роботодавців. Такий підхід цілком відповідає концепції розгляду близького і дальнього оточення проекту, організації, регіону і т.д., яка базується на концентричній моделі зовнішнього оточення [6].

Визначальними тенденціями розвитку системи вищої освіти в Україні можна вважати зростання її престижності через кращі перспективи працевлаштування

випускників, перехід до масової вищої освіти через диверсифікацію джерел фінансування та гуманітаризацію (прагматизацію) її структури через еволюцію потреб та можливостей суспільства в трансформаційний період.

Центральною проблемою вищої освіти в Україні на сучасному етапі вважається забезпечення її високої якості. Слід зазначити, що якість вищої освіти найчастіше розглядають в економічному сенсі, тобто як сукупність характеристик освітньої послуги та випускника ВНЗ, що визначають їх спроможність задовольняти встановлені та передбачувані вимоги споживача. Це дає підстави застосовувати до вищих навчальних закладів і вищої освіти в цілому концепти та підходи загального менеджменту якості, зокрема, процесний підхід. Проте, відмінності вітчизняної та світової освітніх систем є надто суттєвими, щоб розраховувати на порівняно швидку трансформацію української вищої школи до кращих світових практик еволюційним шляхом вдосконалення окремих процесів та процедур. Більш перспективним видається шлях суттєвих зрушень у структурі та методах управління, які забезпечать гармонізацію з європейським середовищем, з подальшим постійним вдосконаленням у межах вже традиційних процедур, зокрема і загального менеджменту якості. Перехід до 12-ти річної повної загальної середньої освіти обумовлюватиме вивільнення певних людських, інтелектуальних та фінансових ресурсів галузі в 2011-2016 роках, які можуть бути спрямовані на реалізацію програми ефективних трансформаційних заходів.

Основними акторами системи вищої освіти України можна вважати студентів, викладачів, керівництво ВНЗ, Уряд (в особі МОН України та інших державних органів, що здійснюють управління галуззю), домогосподарства (батьки, родини студентів) та роботодавців. Одночасне визнання ними усіма недостатності рівня якості вищої освіти в Україні є не стільки сумнівами стосовно споживчих властивостей вітчизняного освітнього продукту (тоді можна було очікувати гіпертрофованого попиту на іноземну освіту) чи щирим прагненням до отримання його в кращому вигляді (культ навчання не є сьогодні визначальним для більшості студентів та їх родин), скільки прихованим відбитком суцільної недовіри між основними акторами системи. Джерела цієї недовіри слід шукати в неадекватності основних організаційних структур і методів управління в системі вищої освіти сучасному стану українського суспільства та тенденціям розвитку світової освітньої системи. Важливим також є синергетичний ефект феномену взаємного недовір'я, яке широко розповсюджене в нашому суспільстві.

Подолання кризи довіри є тривалим і нелегким процесом, а для його забезпечення необхідними є максимальна відкритість та прозорість, формування механізмів взаємного та зовнішнього контролю, заохочення до етичного поведіння та селекція гарної практики.

Рух до підвищення якості вищої освіти залишається гаслом без інструментів виміру його напрямку, швидкості, прискорення тощо. Навіть розвинені технології вимірювання не дадуть релевантної інформації без визначення системи координат, у тому числі поточного місцеперебування, бажаного майбутнього системи та одиниць виміру її трансформацій. Останнім часом набув популярності вираз «траєкторія навчання», що відображає можливість студента істотно впливати на зміст отримуваної освіти. Натомість, неусвідомленою залишається «траєкторія вищої освіти», яка має визначити шляхи реформування системи в цілому та кожного навчального закладу зокрема. Причому важливою є як «траєкторія», так і засоби забезпечення руху в заданому напрямі. Тільки їх сукупність може гарантувати досягнення визначеної мети.

Визначення мети, маршруту та засобів руху до неї утворюють доктринальне поле перспективного бачення. Брак перспективного бачення є наступною після суцільної недовіри акторів системною проблемою галузі.

Справедливо зазначити, що в існуючих державних документах високого рівня (Національна програма «Освіта XXI століття» (1993) та Національна доктрина розвитку освіти України (2002)) мета визначається безумовно правильно (хоч занадто загально), маршрут визначено з найбільш гуманістичних міркувань (часто в застарілих або абстрактних категоріях), але відверто бракує уявлень про засоби руху для досягнення мети (у чомусь це наслідок домінування фундаментальної освіти над прикладною у вітчизняних університетах). Запропонований «маршрут руху» часто є відображенням пануючої в старшому поколінні науковців точки зору про високу якість радянської вищої освіти та її неперервний регрес у пострадянський період. Саме тому значна частина уявлень про майбутнє є маренням про повернення до минулої слави, що принципово неможливо. Визначення нової мети та «маршруту руху» є конче необхідним. Можна сподіватись, що Болонський процес дозволить їх викристалізувати, хоча при цьому важливо не потрапити в минулий час європейської освіти. Відсутність сформованих і визнаних суспільством уявлень про майбутнє генерує різнобічні рухи, які лише розпоршують ресурси і не забезпечують прогресу.

У багатьох публікаціях кращим «засобом руху» вважають збільшення бюджетних видатків на вищу освіту. Незважаючи на велику потужність, цей засіб не тільки не може бути єдиним, а навіть не спроможний бути головним чинником розвитку. Причинами є його фізичні обмеження (на усіх претендентів бюджетних видатків ніколи не вистачить), спосіб управління (неефективність державного менеджменту порівняно з приватним є загальноновизнаною) та неоднозначна віддача. Для ілюстрації останнього можна послатись на роботи російського вченого Ю.М.Фролова, який влучно обґрунтував нечітку, але цілком зрозумілу класифікацію наукових працівників на «фанатиків», «професіоналів» та «імітаторів». У його роботах доведено нееластичну ефективність фінансових вливань для «фанатиків», абсолютну неефективність для «імітаторів» і обмежену межу насиченості – для «професіоналів». У період безгрошів'я систему вищої освіти України покинуло чимало справжніх професіоналів, а надмірне фінансування неприємно високої питомої ваги «фанатиків» та «імітаторів» не є ефективним використанням дефіцитного ресурсу. Трансформаційні перетворення в системі вищої освіти потребують розроблення потужного арсеналу «засобів руху» як фінансового, так і організаційного характеру тощо. Причому дуже важливою є ініціація самовідновлювального руху, який обумовлюється не постійним зовнішнім втручанням, а внутрішніми механізмами економічної доцільності.

Впродовж тривалого часу вітчизняна система вищої освіти правдиво обслуговувала потреби глибоко авторитарних та милітаризованих суспільств (Російська імперія, Австро-Угорщина, Радянський Союз). Її характерною рисою в той час стала орієнтація на підготовку фахівців, які спроможні якнайкращим чином здійснювати запрограмовані дії, виконувати встановлені правила і дослухатись до ієрархічних авторитетів. Практично це означало установку на правильне повторення колись вже вчинених дій з мінімальною розумною ініціативою (так званою кмітливістю). Винятки обумовлювались особливостями окремих талановитих людей, які ризикуючи потрапити на маргінес продукували нові ідеї та змінювали правила. Ці люди цінувались суспільством (хоч не завжди прижиттєво), але система вищої освіти не спрямована на їх підготовку досі.

Яскравим прикладом цього є дуже поширена практика проведення семінарських занять у формі читання студентами-доповідачами тексту з навчального посібника або взагалі конспекту лекції. Сьогодні зміна цільової установки на підготовку фахівців, які готові жити і творити в умовах швидких змін, є життєво необхідною складовою формування перспективного бачення системи вищої освіти України.

Цікаво, що природній розвиток системи не призводить до зміни цільової установки на підготовку фахівців. З одного боку, процес розуміння необхідності такого повороту поширюється, особливо у вищих навчальних закладах, які гостро відчують залежність свого майбутнього від результатів роботи. З іншого боку, державою штучно підтримується домінування навчальних закладів, які знаходяться в умовах практичної незалежності від цих результатів. Причиною цього є викривленість конкурентного середовища у сфері вищої освіти України. Викривленість конкурентного середовища існує як на рівні навчальних закладів (операторів ринку), так і в середині них між організаційними, базовими підрозділами, окремими керівниками та науково-педагогічними працівниками. В основі проблеми знаходиться відомий феномен педагогічної діяльності – відсутність (недоступність, невимірність) об'єктивних критеріїв оцінки професійної фахової діяльності в галузі вищої освіти та збереження консервативної системи державного управління галуззю.

На рівні операторів ринку викривлення має явний вираз у формі неконкурентного розподілу практично усіх видів бюджетного фінансування. Розподіл державного замовлення, пільгових державних кредитів на здобуття вищої освіти, надання подвійних окладів, окремого рядка в Державному бюджеті, пільгового співвідношення між викладачами та студентами, статусу національного, фінансування наукових досліджень здійснюється практично без урахування результатів діяльності чи їх динаміки, поза конкурсними процедурами і без необхідності періодичного підтвердження прав на особливий статус. Практично це означає призначення кращих навчальних закладів у порядку прийняття політичних рішень органами державного управління, що відповідає національному законодавству, але спотворює конкурентне середовище. Не слід лякатись, що залучення конкурсних механізмів у процес розподілу бюджетного фінансування нанесе шкоду потужним лідерам галузі, але воно буде стимулювати до вдосконалення діяльності усі вищі навчальні заклади. Розвиток автономії університетів буде сприяти формуванню реальної відповідальності за досягнення нової якості освітніх послуг.

Доречно зазначити ще одне викривлення конкуренції: Закон України «Про вищу освіту» прямо забороняє допуск до бюджетних ресурсів вищим навчальним закладам приватної форми власності, що суперечить конституційним принципам рівності та змагальності форм власності. Це може бути виправданим тільки в разі надання бюджетного фінансування винятково для підготовки фахівців для роботи на підприємствах, в установах та організаціях державної форми власності, у силових структурах та правоохоронних органах. В умовах переважної зайнятості громадян у приватному секторі реалізація такого підходу обернеться значним скороченням державного фінансування освіти, що неприйнятно з соціальної точки зору.

Значно складнішим є викривлення конкуренції всередині навчальних закладів. Більш того, конкурентного середовища всередині більшості ВНЗ взагалі немає або воно існує в межах невизначеності з набором студентів на контрактній основі. Практично адміністративним шляхом проводиться розподіл педагогічного навантаження, яке значно більше враховує ставлення до викладача керівника

підрозділу, аніж його спроможність задовольнити вимоги студентів до якості освіти. Вільний вибір студентів, «вільна траєкторія навчання» знаходяться, у кращому випадку, на узбіччі процесу формування обсягів роботи працівників і не мають суттєвого впливу на нього. У багатьох навчальних закладів панує зрівнялівка в оплаті праці науково-педагогічних працівників, коли вона залежить повністю чи на 90% від формально-кваліфікаційних ознак працівника, а не результатів його роботи.

На якість менеджменту у вищих навчальних закладах спотворення конкуренції справляє негативний вплив. Найбільше це відбивається в невинувато жорсткій ієрархічності системи управління вищим навчальним закладом, самозаспокоєності чи несхильності чималої кількості керівників до самовдосконалення та саморозвитку саме як адміністраторів. Органи державного управління систематично констатують низьку виконавську дисципліну освітянських менеджерів, а соціологічні опитування фіксують їх високу самооцінку. Нарешті, на відміну від переважної більшості видів економічної діяльності у сфері вищої освіти управління часто розглядається не як професійна фахова діяльність з усіма відповідним наслідками, а як додаткове навантаження до поточної науково-педагогічної діяльності.

Розвиток конкурентного середовища у сфері вищої освіти не сприймається сьогодні більшістю професійної спільноти як важливий напрям вдосконалення управління галуззю та окремими навчальними закладами. Основною причиною цього є спротив найбільш впливової частини викладацького корпусу, яка цілком логічно захищає власне елітне становище неконкурентними методами. В умовах чинного законодавства та практики управління галуззю така поведінка є раціональною і може відтворюватись при будь-якому складі університетської еліти. Органи державного управління позитивно налаштовані до розвитку конкуренції всередині навчальних закладів, проте не схильні до відмови від засобів викривлення конкурентного середовища на більш високому рівні. Формування нормального конкурентного середовища тільки на одному з рівнів видається сумнівним.

Висновки з дослідження. Найбільш важливими проблемами розвитку системи управління вищою освітою України на сучасному етапі можна назвати:

- суцільну взаємну недовіру між основними акторами, що корелює з аналогічними процесами в суспільстві;
- недостатність перспективного бачення розвитку галузі, практичну відсутність уявлень про шляхи та засоби його досягнення;
- викривленість конкурентного середовища, що придушує природні процеси розвитку галузі.

Формування адекватних відповідей на нові глобальні виклики можливо лише в разі подолання названих вище проблем розвитку системи. Дістатись цього еволюційним шляхом еволюції внутрішніх процесів практично неможливо, що робить необхідним розроблення стратегії трансформації усталених організаційних структур та методів управління. Багато в чому можна запозичити досвід вітчизняного бізнесу, який значною мірою подолав подібні проблеми розвитку за останні десять років. Оптимальним часом здійснення цих змін є період між 2011 та 2016 роками, що пов'язано з реалізацією переходу загальноосвітніх навчальних закладів на 12-річний період навчання.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Перспективними для подальших розвідок є дослідження, моделювання та прогнозування розвитку системи вищої освіти та її необхідних трансформацій, а також розроблення

відповідних науково-обґрунтованих пропозицій та програми дій для окремого вищого навчального закладу та галузі в цілому.

ЛІТЕРАТУРА

1. Вакарчук І. Вища освіта України – європейський вимір: стан, проблеми, перспективи // Вища школа. – К.: Вища школа, 2008. – № 3. – С.3-19.
2. Квіт С. Алгоритм університетського розвитку // Університетська автономія. – Київ, 2008. – С. 12-30.
3. Колот А. Трансформація чинників розвитку вищої освіти: причини, природа, змістові характеристики // Вища школа. – К.: Вища школа. – № 1, 2008 – С.47-55.
4. Лаптев С., Шаров О. Перспективи співпраці освіти та бізнесу в сучасних економічних умовах // Вчені записки Університету «КРОК». – Вип. 18. – Т.1. – К., 2008. – С. 4-15.
5. Мельник І.Ю. Управління змінами в сучасному університеті // Вчені записки Університету «КРОК». – Вип. 18. – Т.1. – К., 2008. – С. 132-139.
6. Рач В.А. О некоторых подходах к разработке стратегии // Управління проектами та розвиток виробництва: Зб.наук.пр. – Луганськ: Вид-во СНУ ім. В.Даля, 2001.– № 1(3). – С. 11-16.
7. Трайнев В.А., Мкртчян С.С., Савельев А.Я. Повышение качества высшего образования и Болонский процесс. Обобщение отечественной и зарубежной практики. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^о», 2008. – 392 с.
8. Фініков Т., Шаров О. Вища освіта України: ліцензування та акредитація: Аналітичне дослідження / Т.В. Фініков, О.І. Шаров. – К.: Навч.-метод. центр “Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні”, 2003. – 68 с.
9. Фролов Ю.Н. Государственное планирование науки. – Москва: Мысль, 2000. – 192 с.

Стаття надійшла до редакції 28.11.2008 р.