

УДК 37.075

П.В. Кряжев

МОДЕЛЬ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ НА МЕЖІ ХХ-ХХІ СТ.

У статті розглянуто особливості спадку радянської моделі управління освітою в Україні після набуття незалежності. Вказано, що ця модель являє собою централізовано-пірамідальну виконавську структуру. Визначено елементи державної піраміди управління освітою й наведено повноваження Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України у галузі управління освітою. Розкрито напрями модернізації управління освітою в Україні.

Ключові слова: Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, модель управління, міністерські повноваження, централізована виконавська структура, модернізація.

Умови існування СРСР та обрана його засновниками соціально-ідеологічна доктрина детермінували не лише економіку чи оборонну діяльність, але й організацію освітньої системи, визначення цілей і методів її діяльності, відтак, управління всіма її елементами. Навчально-виховні функції в їх повному обсязі в СРСР виконували три взаємопов'язані державні системи:

- система освіти як сукупність державних навчально-виховних закладів усіх рівнів і розмірів (від ясел і дитсадків до університетів і академій);
- система «позашкільного» навчання, виховання та інформування, що слугувала доповненням мережі освітніх закладів і вирішувала різноманітні завдання з патріотичного, технічного і мистецького виховання дітей і молоді, підвищення кваліфікації й політичного виховання дорослого населення тощо;
- інформаційно-пропагандистська система, що включала всі державні засоби масованого впливу на погляди і поведінку населення (кіно, радіо, телебачення, преса, книговидання тощо).

Керівники СРСР мали рацію, коли вважали, що всі ці три частини освітньо-інформаційного простору є однаково важливими, намагаючись виключити проникнення і поширення небажаних зарубіжних впливів і застосовувати всередині країни лише ретельно перевірену і селекціоновану інформацію, сприйняття якої молоддю і

всім населенням мало вирішити стратегічні і тактичні цілі держави. Тому вище керівництво у цій сфері належало верхівці Комуністичної партії СРСР, а політичні рішення набирали форми ультимативних наказів, які повинні були виконувати всі ланки піраміди управління – від Держплану (вищий орган деталізованого планування) і різних міністерств уряду до чиновників найнижчих рівнів і персоналу навчально-виховних та інших закладів.

У сфері освіти в СРСР була вибудована і доведена до певного рівня досконалості централізовано-пірамідальна виконавська структура, що включала:

- освітні міністерства (народної освіти, середньої спеціальної і вищої освіти та ін.);
- міністерства і різні відомства, які мали у підпорядкуванні «власні» навчально-виховні заклади різноманітного рівня;
- Вища атестаційна комісія СРСР з оцінювання і легітимізації наукових і науково-педагогічних кадрів високих рівнів;
- Академія педагогічних наук (АПН) як основний інструмент наукової підтримки навчально-виховного процесу.

Щодо засад і принципів управління наші освітні керівники сприйняли радянські зразки у цій галузі. Для посилення централізації в грудні 1991 р. було створене об'єднане Міністерство освіти, поза впливом якого лишилися тільки заклади профільних міністерств і деяких державних комітетів, а невдовзі після того – Академія педагогічних наук України, що копіювала структуру і принципи дії радянської АПН.

Початок незалежності України для сфери управління освітою був дуже складним. У кризових економічних і невизначених політичних умовах довелося без експериментів і спроб провести формування повних і працездатних структур і постійно забезпечувати поточну діяльність закладів освіти, що перейшли під юрисдикцію її центральних органів. Марні були сподівання на раптову появу європейського зразка, досконалої і децентралізованої системи управління, яка б передбачала широке залучення громадськості і бізнесових сил (останні у ті роки лише зароджувались і швидко набирали кримінальної форми) до матеріальної й інтелектуальної участі в організації та забезпеченні навчально-виховного процесу.

Тому алгоритм дій і загальна скерованість політиків і вищих освітніх адміністраторів були «радянськими». Керуючись успадкованими від СРСР канонами, за два-три роки в Україні була побудована централізована система управління системою освіти, яка

до 1995 р. досить успішно співпрацювала з невеликим за обсягами приватним сектором і використовувала на користь населення його можливості і ресурси.

Звернення до української науково-педагогічної літератури періоду після набуття незалежності засвідчує цікаву обставину – тема «управління освітою» вивчалася дуже мало в рамках АПН і незрівнянно частіше і детальніше в новоствореній структурі, яку назвали «Українська Академія державного управління при Президентові України (УАДУ)», яка, в принципі, мала готувати на цілком нових засадах державних службовців для всіх гілок національних структур.

У монографії В.Г. Кременя питання управління освітою фігурує у формі нагадування про державне управління освітою, про ті чи інші функції адміністративних структур тощо. В цілому, якщо поглянути на проблематику управління освітою у працях В.Г. Кременя, потрібно засвідчити, що відсутній аналіз проблем управління порівняльного плану (в Україні та інших державах світу), а тому рекомендації мають лише загальний характер на високому рівні філософських узагальнень (Кремень В.Г., 2005).

Ми можемо пояснити цей факт тим, що наявна наша система управління вважається досконалою, а щодо її недоліків, то існує переконання в тому, що вони мають своє коріння далеко поза межами освітньої системи і полягають у браку коштів, відсутності ультрасучасних комп'ютерів тощо. Інше пояснення – збереження ще з радянських часів переконання в тому, що освіта є не просто державною справою, а ще й недоторканою системою, яка має цікаву особливість: кожна спроба її реформування обов'язково завершується невдачею і лише погіршує діяльність системи навчально-виховних закладів.

Всі особливості моделі управління освітою в Україні визначають Конституція і закони України. Піраміда управління освітою включає кілька рівнів – парламентсько-президентський, урядово-центральный, обласний і районний. Більшість планових, керівних і контрольних функцій у цій піраміді належить Міністерству освіти і науки, молоді та спорту України з багатьма підрозділами та управліннями, але недостатнім штатом, що у багато разів поступається кількості працівників міністерств освіти розвинених країн з набагато меншим від українського населенням.

У момент свого утворення Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України об'єднало всі структури, які керували навчальними і

виховними закладами різного рівня, за винятком тих, що входили у системи профільних міністерств – охорони здоров'я, культури, транспорту, оборони та ін. Елементи «державної піраміди» включають у себе:

- Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України;
- міністерства і відомства України, яким підпорядковані заклади освіти;
- Вищу атестаційну комісію України;
- Міністерство освіти Автономної Республіки Крим;
- місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування і підпорядковані їм органи управління освітою.

Визначальна роль Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України в освітній сфері стає очевидною, якщо навести перелік його повноважень, які встановлює Закон про освіту у своїй Статті 11:

«Міністерство освіти України є центральним органом державної виконавчої влади, який здійснює керівництво у сфері освіти.

Міністерство освіти України:

- бере участь у визначенні державної політики в галузі освіти, науки, професійної підготовки кадрів, розробляє програми розвитку освіти, державні стандарти освіти;
- встановлює державні стандарти знань з кожного предмета;
- визначає мінімальні нормативи матеріально-технічного, фінансового забезпечення закладів освіти;
- здійснює навчально-методичне керівництво, контроль за дотриманням державних стандартів освіти, державне інспектування;
- забезпечує зв'язок із закладами освіти, державними органами інших країн із питань, які входять до його компетенції;
- проводить акредитацію вищих та професійно-технічних закладів освіти незалежно від форм власності та підпорядкування, видає їм ліцензії, сертифікати;
- формує і розміщує державне замовлення на підготовку спеціалістів із вищою освітою;
- розробляє умови прийому до закладів освіти;
- забезпечує випуск підручників, посібників, методичної літератури;
- розробляє проекти положень про заклади освіти, що затверджуються Кабінетом Міністрів України;
- організовує атестацію педагогічних і науково-педагогічних працівників щодо присвоєння їм кваліфікаційних категорій, педагогічних та вчених звань;

· разом з іншими міністерствами і відомствами, яким підпорядковані заклади освіти, Міністерством освіти Автономної Республіки Крим реалізує державну політику в галузі освіти, здійснює контроль за її практичним втіленням, дотриманням актів законодавства про освіту в усіх закладах освіти незалежно від форм власності і підпорядкування;

· здійснює керівництво державними закладами освіти.

Акти Міністерства освіти України, прийняті у межах його повноважень, «є обов'язковими для міністерств і відомств, яким підпорядковані заклади освіти, Міністерства освіти Автономної Республіки Крим, місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підпорядкованих їм органів управління освітою, закладів освіти незалежно від форм власності».

Порівнюємо вказані вище повноваження Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України та перелік тих завдань, які воно та інші державні органи мають виконати у найближчий час згідно Національної доктрини розвитку освіти України в XXI столітті (підрозділ X «Управління освітою» з Доктрини):

«21. Сучасна система управління сферою освіти розвивається як державно-громадська. Вона враховує регіональні особливості, тенденції до зростання автономії навчальних закладів, конкурентоспроможності освітніх послуг.

Першочерговими завданнями є налагодження високопрофесійного наукового, аналітичного, інформаційного супроводу управлінських рішень, подолання розрізненості адміністративних даних.

22. Нова модель системи управління сферою освіти має бути відкритою і демократичною. У ній передбачається забезпечення державного управління з урахуванням громадської думки, унаслідок чого змінюються навантаження, функції, структура і стиль центрального та регіонального управління освітою.

23. Модернізація управління освітою передбачає:

- оптимізацію державних управлінських структур, децентралізацію управління;
- перерозподіл функцій та повноважень між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та навчальними закладами;
- перехід до програмно-цільового управління;
- поєднання державного і громадського контролю;

- запровадження нової етики управлінської діяльності, що базується на принципах взаємоповаги, позитивної мотивації;
- прозорість розроблення, експертизи, апробації та затвердження нормативно-правових документів;
- створення систем моніторингу ефективності управлінських рішень, їх впливу на якість освітніх послуг на всіх рівнях;
- організацію експериментальної перевірки та експертизи освітніх інновацій;
- упровадження новітніх інформативно-управлінських і комп'ютерних технологій;
- демократизацію процедури призначення керівників навчальних закладів, їх атестації;
- удосконалення механізму ліцензування, атестації та акредитації навчальних закладів;
- підвищення компетентності управлінців усіх рівнів;
- більш широке залучення до управлінської діяльності талановитої молоді, жінок, а також виховання лідерів у сфері освіти».

Присутність цих пунктів №21, №22 і №23 у Доктрині можна пояснити просто: всі ці положення ще не виконані ані повністю, ані у своїй істотній частині. Насамперед, усе, що стосується участі громадськості в освітніх справах, де навіть Доктрина пропонує не радикальні інновації, а лише обмежений прогрес – «урахування державним управлінням громадської думки». Не вимагається навіть обов'язковість цього «урахування».

Законодавство покладає на Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України майже всю відповідальність за планування змін, організацію і контроль діяльності як всієї системи освіти, так і кожного її рівня і сектора. На виконання положень законів України Міністерство освіти та інші урядові органи створюють і впроваджують десятки нормативно-правових документів. Усе це забезпечує прийнятний рівень управління і діяльності системи освіти, але не гарантує уникнення як помилок, так і використання засобів і методів управління, що поступаються аналогічним у розвинених країнах світу. Міністерство освіти веде одночасну роботу відразу в кількох сферах:

- планування розвитку системи освіти та участь у формуванні законодавчого поля реформ і діяльності цієї системи;
- організація і забезпечення поточної діяльності системи освіти;
- удосконалення навчального процесу різними засобами, що простягаються від зміни мережі закладів та створення стандартів і

контролю їх виконання аж до рівня навчальних програм окремих предметів і дисциплін, підручників та іншого навчально-методичного матеріалу;

- ліцензування, акредитація й атестація навчальних закладів усіх рівнів і форм власності, контроль за якістю підготовки кадрів;

- контроль за підготовкою, зарахуванням і діяльністю науково-педагогічних і педагогічних працівників, створення умов для професійного розвитку та удосконалення;

- організація розвитку наукових досліджень у закладах освіти, забезпечення наукової і технічної творчості учнів і студентів, розвиток взаємодії у науковій сфері з іншими установами (НАН України, АПН України тощо);

- розвиток міжнародного співробітництва у сфері освіти і сприяння інтеграції України в європейський освітній простір.

Як свідчить практика, реальні можливості Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України значно поступаються покладеним завданням і вимогам до якості їх виконання.

Не менш складним є вирішення цілей, що складають другий напрям модернізації управління у системі вищої освіти. Він передбачає новий розподіл повноважень центральних органів і керівництва ВНЗ. Наприклад, у випадку національних університетів значно підвищуються ознаки їх автономії, зокрема:

- у рамках загального ліцензованого прийому молоді вони можуть самостійно визначати обсяги зарахування студентів-контрактників із кожного напрямку чи спеціальності;

- коригування ліцензованого обсягу, відкриття нових спеціальностей, заходи з підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня підготовки здійснюватимуться за спрощеною схемою «рішення Вченої ради університету — Державна акредитаційна комісія (ДАК)». Із ланцюжка прийняття рішень мають бути виключені науково-методичні, експертні комісії та експертні ради. За такою схемою проводитиметься й акредитація вищих навчальних закладів, що відповідає практиці більшості держав-учасниць Болонського процесу;

- розширення прав національних університетів на створення своїх структурних підрозділів в інших регіонах поза місцем розташування самого університету. Тепер для цього вистачить рішення його Вченої ради і погодження з органами місцевої влади. Дозволи Міністерства освіти і науки не потрібні, але передбачене інформування його про появу філій чи відділень університетів.

Література

1. Высшее образование в XXI веке: подходы и практические меры. Всемирная конференция по высшему образованию. — Париж: ЮНЕСКО, 1998. — 90 с.
2. Конституція України: Прийнята на 5-ій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К.: Преса України, 1997. — 80 с.
3. Кремень В.Г. Освіта і наука в Україні — інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати / В. Г. Кремень. — К.: Грамота, 2005. — 448 с.
4. Кремень В.Г. Підвищення ефективності вищої освіти і науки як дієвого чинника суспільного розвитку та інтеграції в європейське співтовариство / В. Г. Кремень // Вища школа. — 2003. — № 6. — С. 3 — 23.
5. Освіта в Україні. Нормативна база / За ред. О.А. Кривенка. — К.: КНТ, АТІКА, 2004. — 492 с.

П. В. Кряжев

МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ В УКРАИНЕ НА РУБЕЖЕ XX-XXI СТ.

В статье рассмотрены особенности наследия советской модели управления образованием в Украине после приобретения независимости. Указано, что эта модель представляет собой централизованно-пирамидальную исполнительную структуру. Определены элементы государственной пирамиды управления образованием и указаны полномочия Министерства образования и науки, молодежи и спорта Украины в области управления образованием. Раскрыты направления модернизации управления образованием в Украине.

Ключевые слова: Министерство образования и науки, молодежи и спорта Украины, модель управления, министерские полномочия, централизованная исполнительная структура, модернизация.

P. Kryazhev

MODEL OF EDUCATION IN UKRAINE AT THE TURN OF THE XX-XXI CENTURY.

In article features of the Soviet model's inheritance of management by education in Ukraine after independence acquisition are considered. It is specified that this model is centralized and pyramidal executive structure. Elements of the state management pyramid in the field of education are defined. The powers of the Ministry of Education and Science, Youth and

Sports of Ukraine in the field of education management are specified. The directions of modernization in the field of education management in Ukraine are investigated.

Key words: *the Ministry of Education and Science, Youth and Sports of Ukraine, management model, ministerial powers, centralized executive structure, modernization.*

Рецензенти:

Чернуха Н. М. – д. пед. н., проф.,

Козак Л. В. – к. пед. н.

Стаття надійшла до редакції 06.09.2013

УДК 616.31–057.875:001.891

Я. А. Кульбашна

ФОРМУВАННЯ НАУКОВО-ДОСЛІДНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ У МАЙБУТНІХ СТОМАТОЛОГІВ

У статті розглядаються педагогічні умови та принципи поетапного формування науково-дослідної компетентності у процесі навчання майбутніх стоматологів. Досліджуються структурні складові набуття науково-дослідної компетентності. Розкриваються її нові форми та впровадження результатів.

Ключові слова: *формування науково-дослідної компетентності, медична освіта, структура науково-дослідної компетентності, майбутні стоматологи, професійно значущі якості майбутніх стоматологів, професійно важливі уміння.*

Постановка проблеми. У сучасному глобалізованому суспільстві особливо важливу роль, відіграє високоякісна підготовка професійних кадрів, основними характерними ознаками яких є уміння аналітичного осмислення та застосування наукових розробок у практичній сфері діяльності. Широкий комплекс заходів щодо підвищення якості вищої освіти та підготовки компетентних фахівців дослідницько-інноваційного типу включає, зокрема, запровадження навчання через дослідження, яке визнається одним з найбільш ефективних методів навчальної діяльності сучасної вищої освіти та передбачає відповідні методи оцінювання результату: підготовку, експертизу, оприлюднення та захист отриманих даних. На заваді цьому стає традиційний підхід до навчання всупереч утвердженню компетентнісно-кваліфікаційної парадигми сучасної освіти, підтверженої низкою нових європейських документів (Луговий В.І., 2012). Одним з шляхів вирішення проблеми вважається активізація інноваційної творчості у вищій школі, зокрема науково-дослідної роботи студентів, компетентносний підхід до якої розглядається як важливий елемент фундаменталізації різних галузей освіти (Кондрашихін А.Б., 2011, Луценко Гр.В., 2012, Майборода В.К., 2012; Фролова М.Е., 2012, Шадриков В.Д., 2004).

Аналіз історичних документів свідчить про давню історію виникнення та розвитку науково-дослідної роботи студентів, велику