

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ВРЯДУВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ СВІТОВОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ КРИЗИ: ФІЛОСОФСЬКИЙ АСПЕКТ

У статті зазначається, що вища освіта є тим важелем, котрий здатен ефективно та продуктивно впливати на національну економіку, за умов належної організації та відповідної якості. Висновується, що управління вищою освітою сьогодні постає як визначна проблема не лише для політиків, соціологів, економістів, менеджерів, але й для філософів, котрі спроможні змалювати перспективу подальших змін.

Ключові слова: глобалізація, вища освіта, університет, університетська освіта, реформа, врядування.

Постановка проблеми та її актуальність. Світова економічна криза спричинила значний розлад у системах господарств багатьох країн і, очевидно, що її наслідки можуть бути довготривалими та стійкими. Подолання цих наслідків залежить від багатьох факторів, зрозуміло, що не останнє місце в цьому списку займає вища освіта, котра в будь-якій державі є квінтесенцією інтелектуального потенціалу нації. В Україні вища освіта, так само як і врядування пов'язане з нею, має свої традиції на які вплинули як соціалістичне правління епохи СРСР так і демократичний устрій періоду незалежності. Теперішня ситуація, в котрій опинилась вища освіта, вимагає нових підходів до її врядування, огляд котрих здійснюється в цій статті.

Аналіз наукових праць, присвячених розв'язанню проблеми. Світова література пов'язана з врядуванням є досить широкою і добре опрацьованою, серед найбільш цікавих науковців можна згадати наступні імена: Б.Салтер, Т.Таппер, Д.Бревер, М.Вайра, Е.Джонстон, Д.Кеннеді, К.Мок, Г. Ламбрайт та ін. Серед дослідників сучасної української освіти, дослідження котрих пов'язані з проблемами врядування слід виокремити В.П.Андрущенко, В.Л.Савельєва, В.Г.Кременя, В.П. Солових та ін. Водночас, в контексті світової економічної кризи, більш прискіпливого розгляду потребують питання імплементації сучасних світових методів врядування в український соціум.

Мета статті полягає у визначенні сучасних тенденцій врядування, що є актуальними для української вищої освіти. Досягнення цієї мети вимагає вирішення таких **завдань**: з'ясування обставин в яких функціонує вища освіта та характерних особливостей врядування, пов'язаного з нею, крім того важливо окреслити коло заходів, що стосуються врядування в контексті світової економічної кризи.

Виклад основного матеріалу. Сучасний дослідник М.Вайра акцентує увагу на тому, що дискурс глобалізації впливає на вищу освіту в своїх багатьох аспектах, таких як проведення політики (policy), врядування, організація та академічна робота [20, с. 484]. Вища освіта проходить процес глибокої інституційної зміни, що включає деінституціоналізацію вже існуючої вкоріненої політики (policy) та ціннісних форм, разом з паралельною інституціоналізацією нових [20, с. 485].

Мета – міф глобалізації може бути усвідомлений, як зібрання наступних складових. Перше – мінімальне втручання держави, яке виявляється в процесі збільшення децентралізації та дебіюрократизації, скорочення соц.забезпечення, урізання державних витрат та фінансування, зменшення регуляторної ролі та тренд до контролю оснований на оцінці діяльності і результатів. Друге – економізація, маркетизація, що пов'язана з пост-фордистським режимом, комодифікацією – виражає відносини з клієнтом чи постачальником, з етикою бізнесу майже у всіх сферах діяльності, з високою пластичністю, інноваціями та якістю в виробництві,

продуктах і праці відповідній до попиту споживачів. Третє – суспільство знань – виробництво знань та функціонування інформації в конкурентних цілях [20, с. 488].

Національні відповіді на економічну кризу, що розпочалася в 2008 році, мають радикально різні напрямки – від збільшення інвестицій на вищу освіту через програми стимулювання, до певного зменшення витрат. Остаточний вплив цих різних політичних підходів на даному етапі важко визначити [9, с. 43]. Очевидно, що останніми роками державні бюджети опиналися в ситуації значного тиску, і сектор вищої освіти знаходиться, та буде продовжувати знаходитися, під впливом цієї нової економічної реальності, так само, як всі інші зони державної відповідальності. Та оскільки сектор вищої освіти може допомогти суспільствам адаптуватися до нової та мінливої економічної ситуації, для кожної країни існують певні політичні вибори пов'язані з інвестуванням у вищу освіту [9, с. 43-44].

Беручи до уваги невизначеність національних органів врядування відносно питань фінансування вищої освіти, в межах даної статті, ми поділяємо думку групи американських дослідників відносно того, що освітні ресурси систематично пов'язані з досягненнями студентів і такі зв'язки є достатньо значущими, щоб бути важливими для освіти. Незважаючи на певні розбіжності серед дослідників продуктивної функції освіти щодо ваги різноманітних освітніх ресурсів, як би там не було, присутня загальна, майже спільна, думка, що гроші впливають на продуктивність освіти [19, с. 379].

Впорядкування наявних, разом зі зменшенням використання нетипових освітніх програм та організація ресурсів навколо ширшого погляду на існуючу освіту видається потенційно важливим шляхом мислення про використання наявних ресурсів новими шляхами [19, с. 382]. Це означає, що на рівні із збільшення обсягів фінансування вищої освіти плідним може виявитися й впорядкування ринку освітніх послуг, та підвищення його ефективності непрямыми методами.

Економічна рецесія висвітлила важливість подальших довготермінових змін пов'язаних з викликами, з котрими стикається вища освіта. Підвищення автономії університетів і вдосконалення їхньої системи менеджменту, разом з звітністю, є критичними для покращення їх відкритості для всіх потенційних студентів; це також дозволить їм урізноманітнити їхні джерела прибутку [15, с. 938].

Збільшення автономії університетів, разом з підвищенням прозорості їхньої інституційної діяльності безперечно є одними з найважливіших проблем пов'язаних з врядуванням. Майже в кожній країні формули фінансування основані на вливаннях, що співвідносяться з кількістю інституційної діяльності. Інституційна діяльність може бути спланована відповідно до кількості ресурсів (числа персоналу, його зарплатні, кількості зарахованих студентів, будівель, тощо) котрі використовують вищі навчальні заклади для освітньої діяльності [15, с. 940].

Проблеми пов'язані з економікою вищої освіти ще більше загострилися в кризовий період. За даними загальнонаціонального опитування, проведеного у 2013 р. фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, найбільшими проблемами вітчизняної вищої освіти українці вважають: невизнання дипломів більшості вітчизняних ВНЗ у світі (42%), корумпованість викладацького складу ВНЗ (40%) та невідповідність викладання вимогам ринку праці (37%) [1]. Як, бачимо, дві з трьох головних проблем міцно пов'язані з економічними питаннями. Вирішення їх – це довготривалий процес, котрий стосується врядування, яке видається чи не єдиним дієвим інструментом.

В чому ж полягає його особливість та відмінність від інших форм та видів управління?

Management – процес управління взагалі. Government – це, по-перше, побудована на принципах ієрархічної субординації система органів виконавчої влади, а по-друге, діяльність цих органів. Governance, на відміну від менеджменту, розглядає державне управління як процес взаємодії великих організованих груп людей із приводу вироблення й реалізації управлінських рішень, тобто як політичний, а не технологічний процес. Від Government його відрізняє, по-перше, обов'язкова участь у процесі державного управління представників громадянського суспільства і бізнесу, а по-друге, орієнтація не на результат управлінської

діяльності, а на формування демократичного механізму вироблення й реалізації рішень на підставі суспільного консенсусу у принципових питаннях [2, с.117]. Отже дійсно важливим є те, що врядування – це створення експлуатації дієвого механізму перетворень.

З висоти традиційного ідеалу інші гравці (крім академічної спільноти) на арені вищої освіти діють просто як допоміжна сторона по відношенню до основної академічної діяльності: політики розподіляють відповідні державні ресурси, а бюрократи керують «трубопроводом» через який ці ресурси потрапляють до університетів [18, с. 248].

Дуже часто важко передбачити наслідки для усіх сторін-учасників, включаючи внутрішні та зовнішні. У випадку України, внутрішні учасники будуть включати університетську адміністрацію, групи членів факультетів, що представляють різні департаменти та коледжі, дослідницький персонал, студентські організації, та обслуговуючий персонал. Зовнішніх учасників можна визначити як центральні органи влади, котрі також є неоднорідними. Вони складаються з різних політичних груп, що лобіюють свої інтереси, а також впливають на політику (policy) в сфері вищої освіти [17, с. 79].

Така неоднорідність зовнішніх сил, представлених центральною владою та внутрішніми організаціями університетів, пояснює чому політичні процеси в більшості випадків є непередбачуваними в їхніх наслідках та результатах як для реструктурування університету, так і для державної політики (policy) [17, с. 79]. Іншою зовнішньою силою є відкритий ринок, що включає ринок праці [Там само].

Американський дослідник українського походження А.Осіпіан, пророкує, що «скоординована діяльність основана на взаємодії між професіоналами, політикою та ринком повинна сприяти успішним реформам у сфері вищої освіти» [17, с. 83].

Відомо, що приватні агентства, урядові організації та академічні установи, всі визначають освітнє врядування різним чином. Як би там не було, в демократичному суспільстві, ціллі системи врядування є перенесення бажань суспільства на політику (policy), котра в подальшому може бути реалізованою на практиці. [5, с. 1].

Важливим також є те, що врядування – це високо-суперечливий концепт, що стосується здійснення колективного контролю для досягнення спільних цілей. Він відноситься до домовленостей в котрих держава, так само як і приватні актори, шукають вирішення соціальних проблем або створюють соціальні можливості, і суттєво дбають про інститути, в яких здійснюється врядування [7, с. 10].

Якщо бути точним, то врядування як таке, за останні два десятиліття обросло чималою кількістю уточнень, з'явилися його більш ефективні різновиди. Одним з них є, так зване, «хороше врядування. Імплементация його характеристик є вкрай важливою для національної системи врядування, серед них: залучення громадян, прозорість, підзвітність, рівність та соціальна інклюзивність (гендерна, етнічна, вікова, релігійна та ін.), етична та чесна поведінка, справедливість (відкритість процедур та усіх процесів), здатність до конкуренції в глобальному середовищі, здатність до ефективної співпраці, стабільність, повага до правил та законів [4, с.322].

Дослідник із світовим ім'ям Е.Джонстон, на відміну від характеристик врядування, акцентує увагу на його структурі. «Інфраструктура врядування, вважає він, – це скупчення технологій і систем, людей, політик (policies), практики та відносин, чия взаємодія спрямована на підтримку діяльності пов'язаної з врядуванням. Здорова інфраструктура врядування дозволяє культурному різноманіттю посилити безпеку, заможність, інновації та соціальну згуртованість» [12, с. 122].

Розумна, основана на спільній участі інфраструктура врядування підлаштована під існуючі проблеми, зменшує штучний конфлікт все-більш активного, і розгалуженого населення, і підсилює – або, більш вірогідно, повертає силу – самим людям. Нова структура врядування може використовувати різні структури прийняття рішень: такі як передбачення ринків чи внутрішньоорганізаційні аукціони, щоб попереджувати майбутні потреби та виклики. Іншим механізмом підвищення підтримки та відповідальності політики (policies) є

використання людиноцентричної політики (policies), віддаючи ресурси в руки окремих особистостей, і провадження індивідуальних рішень, як механізму змін [12, с. 127].

Оскільки не існує жодної мережевої теорії провадження політики (policymaking), котра могла б пояснити або передбачити політичні наслідки в сучасному суспільстві, політичні мережі (policy networks) можуть бути зрозумілі як «конкретні системи дій» [6, с. 502].

Термін «політичні мережі» може бути зрозумілий як широка загальна категорія з великою кількістю підкатегорій. Політичні мережі – це кластери чи сукупність організацій з'єднаних одна з одною ресурсною залежністю, суттєвим є також те, що вони відрізняються від інших кластерів або комплексів розривами у структурі ресурсної залежності [6, с. 504].

Спільним у всіх політичних мереж є те, що існує розподіл завдань між різними акторами (учасниками) і встановлення розумної підпорядкованості, або координації, щоб проводити відповідну діяльність. Іншими словами, все що досягається за допомогою політичних мереж повинно бути віднесено до спільних, колективних дій [6, с. 508]. На рівні вже з розглянутими існуючими акторами, до подібних мереж врядування варто включити глобальних учасників врядування.

Глобальні політичні (policy) процеси мають кілька вимірів за допомогою яких вони «глобалізують» національну політику (policy-making): з'єднані з існуючими акторами (учасниками), глобальні політичні (policy) процеси містять не лише національні органи з формування політики та представників національних спільнот, але й все більше міжнародних організацій, міжнародних неурядових акторів, міжнародний обмін товарами та послугами, так само як і глобальну спільноту або інформацію міжнародної освітньої спільноти [11, с.474].

Поле глобальної політики, що зароджується, містить міриади зв'язків та посилянь серед різноманітних акторів, кожен з яких має різні можливості впливу на національну політику (policy) [11, с. 475]. Міжнародні організації різняться наповненням та основою політичних (political) пропозицій: наприклад, Міжнародна організація праці зазвичай слідує соціально-демографічній угоді в соціальній політиці (policy), в той час як Світовий Банк часто пов'язаний з неоліберальною політикою (policies). В освіті, Світовий Банк поширює більш конкурентоспроможні та ринково-орієнтовані моделі ніж ОЕСР, чий старання більше зосереджені на «вбудованому лібералізмі» (embedded liberalism). Освітня статистика, що видається ЮНЕСКО зазвичай менш політизована ніж та, що видаються ОЕСР та Світовим Банком [11, с. 477]. Навіть крім цих всесвітньо відомих організації існують і інші учасники, наприклад мультинаціональні корпорації, що впливають на врядування тієї чи іншої країни.

Звертаючись до вищезазначеного, слід виокремити два полюси сучасного ефективного врядування, так би мовити, «верх і низ» його мережевої структури. Ними є держава та людина (що приймає участь в управлінні вищою освітою).

К.Мок вказує на суттєвість зміни ролі держави: «Виникнення підприємницької академічної моделі не повинне бути зрозумілим просто як лише реформа вищої освіти, але швидше як фундаментальна зміна відносин між державою, університетським сектором і виробництвом та бізнесом» [16, с. 537-538]. Теорія «нового врядування» пропонує сучасним урядам адаптуватися до радикальних змін в їхньому середовищі шляхом повороту до нових форм урядування, котрі є більш «суспільно-центрованими» і сфокусованими на «координації та самоврядуванні» [16, с. 538]. Пошановуючи принцип «позитивного нон-інтервенціоналізму», уряд вбачає свою роль у посередництві, координації та сприянні на протигагу втручанню в ринок [16, с. 542].

З іншого боку, вітчизняна дослідниця І.Шавкун, спрямовує нас до глибшого розуміння ролі окремої особистості у процесах врядування. «Менеджмент новітньої економіки в епоху глобалізації може бути ефективним лише за умов наявності, передусім, мислячих по-новому менеджерів. Архаїчні, громіздкі організаційні форми, які ще вчора здавалися надійними і правильними, сьогодні вже неприйнятні» [3, с.195].

Менеджер нового формату має чітко усвідомлювати різницю між адмініструванням і менеджментом. Адміністрування – це, насамперед, контроль. Основним завданням адміністратора є турбота про кожну дрібницю, втручання у кожну робочу операцію. На

відміну від цього, зусилля менеджера спрямовані на мотивування персоналу задля досягнення чітко окреслених цілей і на створення необхідних для цього умов. Ефективний менеджер завжди відіграє першорядну роль для успіху організації. Відтак, він має бути не просто адміністратором, а зайняти активну позицію в управлінні, зосередившись на підвищенні ефективності роботи свого процесу/підрозділу [3, с. 196].

Порівняння американської й української систем менеджмент-освіти дозволяє також дійти висновку, що вітчизняна менеджмент-освіта суворо підпорядкована Держстандарту, що обмежує ступінь маневреності університетів у задоволенні освітніх потреб суспільства, настільки важливих за сучасних динамічних умов життя. Очевидно, що Держстандарт має бути ядром класичної, високоякісної освіти фахівців, але не повинний визначати всю освітню активність університету [3, с.213]. І хоч визнаною є думка про неможливість управління університетом як економічною корпорацією, та необхідність компетентних управлінців є необхідною у всій мережі сучасного врядування.

Беручи до уваги сферу компетентності, що стосується академічної спільноти нагальними питаннями постають проблеми фінансової автономії, а саме: розподіл державного фінансування, фінансова звітність, грошові позики, володіння землею та будівлями, фінансові внески студентів [8, с. 1].

Поширеним є тренд до розподілу державного фінансування блок-грантами. Блок-грантами є фінансові гранти які покривають певні категорії витрат, такі як викладання, поточні операційні витрати та дослідницька діяльність. В цьому розрізі, університети в основному відповідальні за внутрішній розподіл фінансування, відповідно до власних потреб, хоча існують певні обмеження. Натомість постатейні бюджети означають, що університети отримують їхнє фінансування вже розподіленим по статтях витрат або діяльності [8, с. 19].

Існують різноманітні заходи пов'язані з підзвітністю в використанні державного фінансування, такі як фінансовий аудит, індикатори діяльності, щорічні звіти, виробництво інформації для баз даних, публікація результатів внутрішньої оцінки та інші методи поширення інформації [10, с. 8]. Застосування їх до національної вищої освіти є одним з пріоритетних завдань врядування.

Наряду із зростанням фінансової автономії, уряди заохочують розвиток близьких відносин між ВНЗ та суспільством в цілому. Заходи політики в цій сфері націлені на поширення наукових очікувань та нових можливостей серед ширшої аудиторії. В той самий час, пріоритетом також залишаються зв'язки між викладанням та дослідженнями з національною економікою і соціальними імперативами (включаючи специфічні регіональні потреби [10, с. 20].

В цьому контексті, наука та технології постають як центральні питання державної та іноземних політик (policies), таке партнерство повинне буди активізованим. Частково – це ефективний політичний (policy) менеджмент, або врядування – передбачення, діагностика, вирішення великих, нових державних викликів за допомогою значного вкладу техніки [14, с. 6]. У світовій практиці існує чимало прикладів вдалого мережевого врядування, котре набагато полегшується технікою, зокрема в Англії [13].

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, варто звернути увагу на досягнення більшої прозорості в розумінні та усвідомленні процесів пов'язаних з сучасною структурою врядування в Україні. Навіть ті концепти, що є досі не імplementованими, або частково імplementованими, можуть здійснювати значний вплив на покращення процесів врядування у вищій освіті. Ефективне налагодження механізму врядування у вищій освіті дозволить, швидше за все, оптимізувати та оздоровити і національну економіку, долаючи всі супутні негаразди.

Література

1. Онищенко О. Молодь обирає Європу. – 15 лютого 2014 р. – Дзеркало тижня. – № 5(151). – С. 12.
2. Солових В.П. «GOOD GOVERNANCE» як одна із сучасних моделей державного управління / В.П.Солових // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Управління» [За заг.ред. В.К.Присяжнюка, В.Д.Бакуменка]. – Випуск 1. – 2010. – С. 122-121.
3. Шавкун І.Г. Філософія менеджменту. – Запоріжжя, 2007. – 262 с.

4. Bovaird T., Löffler E. Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies // International review of Administrative Sciences. – 2003. – Vol.69, № 3. – P. 313-328.
5. Brewer D.J., Smith J. Evaluating the “Crazy Quilt”: Educational Governance in California. – C.: Center on Educational Governance, Rossier School of Education, University of Southern California. – 203 p.
6. Carlsson L. Policy Networks as Collective Action // Policy Studies Journal. – 2000. – Vol.28, №3. – P. 502-520.
7. De Boer H., File J. Higher Education Governance Reforms Across Europe. – Brussels: ESMU, 2009. – 31 p.
8. Estermann T., Nokkala T. University Autonomy in Europe I: Exploratory Study. – Brussels: European University Association asbl, 2009. – 46 p.
9. Focus on Higher Education in Europe 2010: The Impact of the Bologna Process. – Brussels: Eurydice, 2010. – 158 p.
10. Higher Education Governance in Europe: Policies, structures, funding and academic staff. – Brussel: Eurydice, 2008. – 144 p.
11. Jakobi A.P. Global education policy in the making: international organizations and lifelong learning // Globalization, Societies and Education. – November 2009. – Vol. 7, No. 4. – P. 473-487.
12. Johnston E. Governance Infrastructures in 2020 // Public Administration Review. – December 2010. – Special Issue. – P. 122-128.
13. Lambert Review of Business-University Collaboration: Final Report. – 2003. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.eua.be/eua/jsp/en/upload/lambert_review_final_450.1151581102387.pdf
14. Lambright H.W. Government & Science: A Troubled, Critical Relationship and What Can Be Done about it // Public Administration Review. – 2008ю - January-February. – P. 5-18.
15. Lung (Moladovan) M., Moldovan I., Lung A.N. Financing higher education in Europe: issues and challenges // Procedia – Social and Behavioral Sciences. – 2012. – № 51. – P. 938 – 942.
16. Mok K.H. Fostering entrepreneurship: Changing role of government and higher education governance in Hong Kong // Research Policy. – №34. – 2005. – P.537-554.
17. Osipian A.L. transforming University Governance in Ukraine: Collegiums, Bureaucracies, and Political Institutions// Higher Education Policy. – 2014. – №27. – P. 65-84.
18. Salter B., Tapper T. the External Pressure on the Internal Governance of Universities // Higher Education Quarterly. – 2002. – Vol. 56, No. 3, July. – P. 245-256.
19. Sergiovanni Th.J., Burlingame M., Coombs F.S., Thurston P.W. Educational Governance and Administration. – Needham: Allyn & Bacom, 1998. – 396 p.
20. Vaira M. Globalization and higher education organizational change: A framework for analysis // Hogher Education. – №48. – 2004. – P. 483-510.

Oleg Chorny

**Modern trends of governance of higher education in Ukraine
in the context of the global economic crisis: philosophical aspect**

The article states that higher education is the lever which is able to influence on the national economy both effectively and efficiently. Also providing proper organization and adequate quality are important. Concluded that of higher education appears as an outstanding problem not only for politicians, sociologists, economists, managers, but also for philosophers. And they can describe the prospect of further changes.

Keywords: globalization, higher education, university, university education, reform, governance.

Олег Черный

**Современные тенденции управления высшим образованием в Украине
в контексте мирового экономического кризиса: философский аспект**

В статье подчеркивается, что высшее образование является тем рычагом, который способен эффективно и продуктивно влиять на национальную экономику, при условии надлежащей организации и соответствующего качества. Делается вывод, что управление высшим образованием сегодня является актуальной проблемой не только для политиков, социологов, экономистов, менеджеров, но и для философов, которые способны дать перспективу дальнейших изменений.

Ключевые слова: глобализация, высшее образование, университет, университетское образование, реформа, управление.

Надійшла до редакції 28.02.2014 р.