

УДК 378:316.422

Коваленко В.П.

АДАПТИВНІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ В УКРАЇНІ: СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ

У статті розглядається сутність адаптивних механізмів державного управління освітою, можливості забезпечення їх взаємодії та особливості впровадження.

Ключові слова: система освіти, механізми управління, адаптивність, адекватність, моніторинг.

В статье рассматривается сущность адаптивных механизмов государственного управления образованием, возможности обеспечения их взаимодействия и особенности внедрения.

Ключевые слова: система образования, механизмы управления, адаптивность, адекватность, мониторинг.

The article deals with the essence of adaptive governance mechanisms education opportunities to ensure their interaction and implementation features.

Key words: education system, control mechanisms, adaptability, adequacy of monitoring.

В Україні відбувається перманентне оновлення системи освіти щодо забезпечення її відкритості, гнучкості, варіативності на основі врахування існуючих реалій та з орієнтацією на перспективи соціально-економічного розвитку держави. Оскільки саме механізми управління виконують ролі певних медіаторів між суспільними процесами, які протікають об'єктивно, і суб'єктивною практикою людей, а також поєднують ресурси управління, то саме вони забезпечують його дієвість.

Наразі сформоване різноманіття теоретичних підходів стосовно вдосконалення чинної системи державного управління освітою, зокрема впровадження адаптивного управління. Так, на концептуальному рівні забезпечення адаптивного управління системою освіти потрібно відмітити праці Г.В. Єльнікової [1]. Удосконаленню механізму кадрової політики на ринку освітніх послуг, аналізу впливу економічних факторів на систему освіти присвячено дослідження В.М. Огаренка [2]. Вплив середовищних факторів на систему освіти у контексті адміністративно-маркетингового управління розглянуто І.В. Захаровою [3].

Разом з тим, важливою проблемою управління освітою в Україні залишається недосконалість його механізмів щодо урахування вимог зовнішнього середовища системи, забезпечення гнучкого реагування на існуючі виклики сьогодення, що й зумовлює актуальність пропонованого матеріалу.

Метою статті є розгляд сутності механізмів державного управління освітою та особливостей їх впровадження, забезпечення узгодженої дії у системі управління освітою.

Відомо, що способом реального існування управління, його знаряддям виступає механізм управління. Під механізмом управління освітою розуміється комплекс методів, важелів, засобів, стимулів і т.ін., які впливають на систему з метою досягнення цілей, що стоять перед нею, спрямовують на вирішення поставлених завдань. У залежності від дії управлінського механізму керована система (об'єкт управління) використовує внутрішні ресурси для вироблення відповідних продуктів – результатів функціонування системи, які виступають головним фактором, що інтегрує систему, забезпечує її ефективність і надійність [4].

Створення ефективно діючого механізму державного управління освітою передбачує найбільш оптимальне поєднання його складових. Виділення цих складових як елементів механізму має бути орієнтоване на наявні у них основні ознаки й здійснюватися за принципом однорідності. Кожна складова механізму державного управління освітою має свою природу й, у свою чергу, представляє собою певний механізм, який підпорядкований загальному механізму і діє у його складі. У відповідності до цього можливо виділити: правовий, економічний, соціальний, організаційний механізми, механізм управління інноваційним розвитком, механізм управління якістю та мотиваційний механізм. Слід вказати, що жоден із згаданих механізмів не позбавлений від втручання у сферу дії іншого і не є суто спеціалізованим. Усі вони сполучаються, взаємодіють одне з одним. Тобто, виділити будь який механізм у «чистому» вигляді не можливо.

Структура механізму державного управління освітою складається з внутрішніх кількопорядкових рівнів управління, де підрівні будь-якого порядку утворюють систему і виступають, у свою чергу, цілісними структурами. Функціонування як загальної (інтегративної) структури, так й її складових взаємопов'язане і залежить від якості й кількості внутрішніх і зовнішніх зв'язків, які вони спроможні утворювати. Кожний складовий елемент структури механізму має досить високий ступінь спеціалізації й високу спроможність до кооперації.

Функціонування правового механізму державного управління освітою спрямовується на закріплення і розвиток відносин управління за допомогою цілей системи. Він здійснює регулювання правовідносин між суб'єктами освітньої діяльності і уявляє собою систему: норми – методи їх застосування – посадові особи, що гарантують права і обов'язки, та особи, які дотримуються вказаних норм [5]. Удосконалення правового механізму державного управління освітою, зумовлюючи законодавчу сферу розвитку управлінських структур, сприяє функціонуванню освітньої системи відповідно до суспільних умов, адекватному застосуванню адміністративних методів та забезпеченню скоординованої дії усіх складових загального механізму управління у єдиному правовому полі. Крім цього слід забезпечити взаємодію чинного правового механізму з іншими механізмами державного управління, зокрема – економічним та мотиваційним, оскільки будь-яка їх неузгодженість може призводити до збоїв у функціонуванні системи. Наразі про це свідчить недофінансування освіти та недостатня мотивація професійної діяльності її працівників.

Економічний механізм державного управління освітою спрямований на реалізацію економічної політики держави у сфері освіти, яку можливо визначити як діяльність органів державної влади й управління щодо встановлення стратегічної мети, напрямів, завдань і пріоритетів, засобів економічної тактики для їх досягнення, а також застосування цих засобів для забезпечення збалансованого, стабільного функціонування і розвитку освітньої системи. Це зумовлює необхідність розробки економічного механізму державного управління освітою, який би діяв у комплексі взаємопов'язаних механізмів державного управління іншої природи та з орієнтацією на ринкові умови господарювання на засадах єдиної методології управління, зокрема визнання концептуальної позиції, що підкреслює значення освіти для суспільства й разом з тим передбачує використання певних факторів зростання, які існують у соціальному середовищі. З огляду на це вихідним має бути розуміння освіти за сутністю неринковою сферою діяльності, але разом з цим такою, що активно використовує ринкові можливості для свого розвитку, тобто як відкрита соціальна система адекватно пристосовується до зовнішнього середовища.

Умовою ефективної соціальної політики у сфері освіти є забезпечення її взаємозв'язку із загальною стратегією соціальних реформ в Україні, що потребує неперервного вдосконалення заходів соціальної спрямованості в освітній системі. Соціальний механізм державного управління освітою уявляє собою сукупність заходів, які

спрямовані на забезпечення соціального розвитку системи, зокрема, колективів освітніх закладів, працівників системи та осіб, що отримують освітні послуги. Зазначений механізм здійснює координацію діяльності стосовно впровадження соціальної політики у сфері освіти на всіх її рівнях. Його функціонування має ґрунтуватися на урахуванні специфіки соціальних стосунків в освіті для підтримки їх у режимі позитивної результативності.

Чинний організаційний механізм державного управління освітою, на нашу думку, не повною мірою відповідає змінам, що відбулися у суспільстві. Йому не притаманні характеристики, що дозволяють організаційно забезпечити гнучкість системи, її соціальну адекватність. Існуюча організаційна структура потребує удосконалення щодо урахування умов ринкової економіки, реальних потреб ринку освітніх послуг, особливостей освіти як інтелектуальної організації гуманітарної спрямованості, що здійснює підприємницьку діяльність. Крім цього необхідно виділити елементи управління соціальною відповідальністю системи освіти, а саме: стандарту соціальної відповідальності; внутрішнього аудиту; суспільного аудиту.

На даний час, на наш погляд, механізм державного управління інноваційним розвитком освіти є недосконалим. Необхідність забезпечення його адаптивності зумовлена наступними факторами:

- зростанням ролі інновацій у розвитку економіки, подоланні кризових явищ у соціальній сфері;
- переходом до постіндустріальної цивілізації з принципово новим засобом виробництва й новим типом економічного зростання;
- новими вимогами до організації й управління інноваційними процесами, найбільш значущою серед яких є забезпечення взаємозв'язку та взаєморозвитку різних сфер інноваційного процесу на основі комплексного управління.

Механізм державного управління інноваційним розвитком освіти має відповідати:

по-перше, потребам освітнього процесу як динамічного нерівноважного, відкритого;

по-друге, соціальним умовам здійснення управлінської діяльності, зокрема, таким як нестабільність, тобто різнохарактерність та невпорядкованість за факторами, які визначають ситуаційний стан системи; неоднорідність – економічна, соціальна, освітня (виникає у результаті диверсифікації освіти); обмеженість ресурсів як матеріальних, економічних, так й кадрових.

Іншою важливою функцією механізму управління інноваційним розвитком освіти виступає координація зусиль інноваторів щодо

здійснення інноваційного процесу. За вказаних умов оптимізуються контакти між розробниками та практиками, більш оперативно відбувається апробація, впровадження інноваційного задуму на практичному рівні та, у разі необхідності, його корегування за відповідними напрямками, що виявляються у ході практичного застосування [6].

У функціонуванні механізму державного управління інноваційним розвитком освіти значна увага приділяється його рівневій спеціалізації [7]. На рівні держави розробляється нормативно-правове забезпечення інноваційної діяльності в освітній системі, визначаються найбільш актуальні напрями інноваційного пошуку із урахуванням пріоритетів розвитку суспільства, координується та контролюється інноваційна діяльність у межах усієї системи. Дія механізму державного управління інноваційним розвитком освіти спрямована на забезпеченні щільного зв'язку системи організації із системою мотивації.

Передумовою реалізації державної політики у сфері якості освіти є розробка гнучкого механізму управління, який уявляє собою відносно відособлену сукупність взаємопов'язаних управлінських дій, що виконуються за певною технологією інститутами управління, їх підрозділами й посадовими особами і забезпечують встановлення та підтримку високого рівня якості освітніх послуг.

Якість як об'єкт управління передбачує попереднє встановлення певних вимог стандартів, норм до кінцевого продукту, послуги, самого процесу реалізації продукту або послуги відповідно до сподівань споживачів [8]. Тому у складі загального механізму державного управління якістю освіти необхідно передбачити механізм стандартизації. Його дія має бути спрямована на порівняння очікуваних результатів освітньої діяльності на певному рівні з реальними, що дає змогу робити висновки про фактично досягнуті результати. При цьому йдеться не лише про констатацію рівня, що досягнутий, та одномоментну контрольну адміністративно-управлінську акцію, але й про наступну можливу корекцію освітньої діяльності, її орієнтацію на більш високий рівень відповідності цілей та результатів освіти суспільним потребам. Саме в останньому полягає дійсний критерій ефективності управління за умови, що його цілі відповідають найвищим інтересам особистості, суспільства, держави [9]. Це дозволяє поставити питання про соціальну адекватність цілей освіти, у відповідності до яких розробляються її стандарти.

З урахуванням положень концепції соціально-адекватного менеджменту важливою ланкою у загальному механізмі управління

якістю освіти визнаний її моніторинг. Він уявляє собою систематичну й регулярну процедуру збору даних щодо важливих аспектів забезпечення якості освіти на державному, регіональному й локальному рівнях.

Здійснення управління освітою на основі мотивації, тобто мотиваційного управління як цілеспрямованого впливу на мотиваційну сферу особистості, потребує випереджальної реалізації соціально-психологічних функцій, забезпечення морально-психологічного підґрунтя для успішної діяльності системи щодо виконання нею суспільної місії та досягнення поставлених цілей [10]. Це зумовлює необхідність розробки сучасного управлінського механізму, який би гнучко реагував, по-перше, на зміни у зовнішньому середовищі системи, по-друге, спрямовував її ресурси на створення відповідних мотиваційних умов у внутрішньому середовищі системи.

Таким чином, державна політика у сфері освіти має бути підкріплена працездатним механізмом управління, який би гнучко реагував на зміни в соціальному замовленні та потребах особистості, що досягається за умови включення підпорядкованих йому складових, кожна з яких має власну природу, досить високий ступінь спеціалізації й високу спроможність до кооперації. При цьому домінуючою є орієнтація на соціальні пріоритети, що задається загальною домінантою соціально-адекватного управління та суспільними особливостями керованої системи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ельникова Г.В. Основы адаптивного управления / Г.В. Ельникова. – Харьков, 2004. – С.187.
2. Огаренко В.М. Державне регулювання діяльності вищих навчальних закладів на ринку освітніх послуг: Монографія / В.М. Огаренко. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 328 с.
3. Захарова И.В. Территориальная система образования: административно-маркетинговое управление / И.В. Захарова. – Saarbrcken : LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & KG, 2011. – 170 с.
4. Управление по результатам / пер. с финск, под ред. Я.А. Лейсмана. – М. : Прогресс, 1993. – 320 с.
5. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. / В.Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1977. – 382 с.
6. Тимошенко И.И. Мотивация личности и человеческих ресурсов. / И.И. Тимошенко, А.С. Соснин. – К. : Из-во Европейского университета, 2002. – 576 с.
7. Коваленко В.П. Специфіка державного управління інноваційним розвитком освіти / В.П. Коваленко // Менеджер. – Донецьк, – 2005. – № 2. – С. 165-175.
8. Управление качеством образования: Практикоориентированная монография и методическое пособие / Под ред. М.М. Поташника. – М. : Педагогическое общество России, 2000. – 448 с.
9. Бурега В.В. Социально-адекватное управление: концептуализация модели: Монография. / В.В. Бурега. – Донецк: Норд Компьютер, 2005. – 171 с.
10. Шалаев И.К. Программно-целевая психология управления / И.К. Шалаев. – Изд. 2-е, испр. и доп. – Барнаул : БГПУ, 1998. – 185 с.