

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 352:37.01

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-3-38>

Т. П. Козарь

кандидат наук з державного управління, доцент
Класичний приватний університет

МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВІДКРИТОЇ ОСВІТНЬОЇ СИСТЕМИ ЯК ФАКТОР ТРАНСФОРМАЦІЇ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

У статті обґрунтовано механізм забезпечення функціонування відкритої освітньої системи. Ефективність розвитку сучасної освітньої діяльності на місцевому рівні визначає можливість виконання контрольних функцій у сфері фінансової підтримки соціально-економічного розвитку держави. Ознакою прогресивних перетворень в національній економіці має стати створення умов для задоволення потреб реального сектору економіки достатніми фінансовими ресурсами, вдосконалення системи механізмів державного регулювання освітньої діяльності на внутрішньому ринку, посилення співпраці з приватного сектору, а також посилення моніторингу якості освіти на підтримку розвитку держави.

Побудований цільовий контроль інфраструктури освітнього інформаційного простору. Освітня діяльність в Україні вимагає якісних змін у відтворювальних процесах, змін у структурі органів місцевого самоврядування в галузі управління освітою та їх державного регулювання, нарощування кількісного потенціалу. Все це покликане задовольнити потреби державних установ та створити потужну платформу для ефективної конкуренції на регіональному та державному рівнях. Державне управління якістю освіти на місцевому рівні утворює лише частину складової державного управління якістю освіти та має специфічні особливості, впорядковуючи способи постановки та досягнення соціально значущих цілей у конкретних умовах управління освітньою середовищем.

Визначення механізму розвитку освітньої системи з урахуванням інтересів та потреб споживачів, управління якістю умов освітнього процесу, безумовно, повинно забезпечити вплив на якість результатів. Головним завданням сьогодні є розробка контролю та стабілізації фінансових механізмів, за допомогою яких держава візьме на себе деякі ризики та продемонструє власний рівень впевненості в ефективності використання відкритої освітньої системи, не залишаючи приміщення для зловживання державною підтримкою.

Важливими напрямками розвитку функціональної системи вищої освіти в Україні є оволодіння державою центральноєвропейськими орієнтирами, збільшення капіталізації та ліквідності фондового ринку, поліпшення умов та правил державного регулювання, а також моніторинг якості освіти в місцевий рівень.

Ключові слова: *контроль, державна освітня політика, вища освіта, реформи, освітній процес, управління якістю освіти, органи місцевого самоврядування, моніторингу якості освіти.*

Постановка проблеми. Актуальним завданням на сьогодні є розбудова контрольних та стабілізаційних фінансових механізмів, за допомогою яких держава візьме на себе частину ризиків і продемонструє власний рівень довіри

до ефективності використання відкритої освітньої системи, не залишаючи при цьому можливості для зловживань державною підтримкою. Важливими напрямками розвитку функціональної системи вищої освіти України є опанування

державою середньоєвропейських орієнтирів, збільшення капіталізації та ліквідності фондового ринку, удосконалення умов і правил державного регулювання, контролю якості освіти на місцевому рівні.

Як показує світовий досвід, освіта і суспільство не віддільні один від одного, що являє єдину систему. І якщо реформуванню та відновленню підлягають умови і чинники, безпосередньо пов'язані зі становленням особистості, її культурним та духовно-моральним розвитком, то незамінним засобом такого розвитку є утворення і все, що пов'язано з ним. Одним з найважливіших напрямків країни є пріоритетний розвиток освітньої сфери, яка для багатьох країн була, є і залишається стратегічною точкою зростання, оскільки створює найефективніший, найпотужніший інвестиційний ресурс – людський потенціал.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблеми державного управління сучасною системою вищої освіти в Україні розглядалися В. Андрущенко, В.Бесчастним, В.Гальперіною, В.Журавським, В.Огаренком, Л. Прокопенко, В. Красняковим, В.Кременем, В.Луговим, К.Корсаком, С.Ніколаєнком.

Метою статті є реалізація державної освітньої політики та сприяння забезпечення політико-економічних особливостей реалізації державної освітньої політики високого рівня, здатних компетентно впроваджувати новітні освітні технології щодо факторів трансформації сфери освіти на місцевому рівні.

Результати. Сучасні процеси децентралізації та реформування місцевого самоврядування висувають нові вимоги до якості та результативності діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, яка безпосередньо позначається на рівні соціально-економічного розвитку як окремих територій, так і країн в цілому. Нові українські реалії спонукають до визначення шляхів радикального покращення існуючих моделей управлінської діяльності на місцевому рівні, в адміністративно-територіальних утвореннях.

Державна освітня політика спрямована на забезпечення суспільства знаннями, необхідними для суспільного розвитку. Для досягнення цієї мети держава здійснює узгодження з різних суспільних процесів, які впливають на «виробництво знань» та «виробництво фахівців», які ці знання застосовують. Зазначені процеси можуть відбуватися як у сфері освіти, так і по

за нею. Для забезпечення освітнього процесу необхідні також інші умови, що не стосуються безпосередньо змісту освіти: наявність кваліфікованих кадрів, необхідна інфраструктура, відсутність екстремістських політичних впливів, наявність нормативно-правової бази освітньої діяльності тощо [1].

Для формування інтегрованого процесно-функціонального механізму забезпечення функціонування відкритої освітньої системи запропоновано підхід, який урахує особливості управління на рівні територіальних громад, специфіку умов, що створюються на тлі процесів децентралізації влади та об'єднання громад, розвиток програмно-цільового підходу, співробітництва громад, становлення громадянських компетентностей їх членів, базується на підходах і моделях, розглянутих вище. Механізм урахує, що основні процеси інтегрованого процесно-функціонального «поглинаються» стратегією розвитку територіальної громади, і в її межах здійснюються. Для визначення функцій, які мають бути реалізовані інноваційним управлінням з метою отримання результату на основі потенціалу досліджуваного процесу представлено в тривимірному просторі з координатами «освітній потенціал», «процес управління освітою», «освітній результат», що дало змогу сформулювати функції, виходячи зі змісту отриманих у вибраних координатах площин. Крім того, механізм передбачає, що визначені за змістом функції реалізуються в часі за відповідними етапами процесу освітнього розвитку: етап формування потенціалу та інфраструктури освітнього розвитку; етап формування ризик-орієнтованої стратегії і її реалізація; етап моніторингу та оцінювання.

Механізм демонструє, що функції реалізації процесу управління інтегрованою процесно-функціональним процесом здійснюються за схемою та взаємно підтримуються. Так, інноваційно-процесна функція, що полягає у формуванні освітнього базису для розроблення стратегії розвитку територіальної громади, природним чином повинна мати зв'язок з інноваційно-інфраструктурною функцією для створення належної інституціональної основи освітньої діяльності, забезпечення органічного зв'язку науки з практикою, створення конкурентного середовища у сфері освітньої діяльності. Зв'язок з освітньо-інструментальною функцією є необхідним, зокрема, для здійснення бенчмаркінгу, у ході якого виконують порівняння з прогресив-

ними аналогами, виявляють можливості запозичення передового досвіду та кращих освітніх практик, у тому числі зарубіжних.

Взаємозв'язок з інформаційно-комунікативною функцією полягає в необхідності комунікативної підтримки процесів формування освітнього потенціалу, зокрема такими сучасними формами електронної комунікації, як спільноти практики місцевого самоврядування. Підвищення важливості та складності управлінсько-антикризової функції з огляду на те, що саме в її межах здійснюється запобігання ризикам та реагування на їх виникнення, зумовлює необхідність її підтримки освітньо-інструментальною функцією, ураховуючи, зокрема, що саме остання забезпечує належне формування різних проектів створення інтегрованих структур [5].

Сформована за пропонованим підходом процесно-функціонального механізму інтегрує різноманітні процеси освітнього характеру в єдину цілеспрямовану систему управління інтегрованого процесно-функціонального, яка має за суттю партнерський характер. Зазначений механізм забезпечує синергетичний ефект управління через партнерські відносини «влада – бізнес – освіта-громада», а також «громада – громада»; взаємопідтримку відносин освітнього та стратегічного ризик-орієнтованого управління з орієнтацією на соціально визначені орієнтири освітнього управління й сталий розвиток; цілеспрямовану реалізацію взаємопосилювальних функцій у тривимірному просторі «освітній потенціал – освітній процес – освітні результати».

Як один з елементів методико-технологічного забезпечення системи управління інтегрованим процесно-функціональним механізмом сформовано контекстуальну систему імплементації менеджмент-орієнтованих підходів у реалізацію компетентнісно орієнтованої системи ініціатив. Її призначенням є проектування належного «контексту» організації діяльності зі створення компетентнісно орієнтованої системи на етапі її ініціалізації як проекту. Базуючись на суспільно корисних відносинах місцевої влади, яка виконує роль «соціального замовника» створення компетентнісно орієнтованої системи, і бізнес-структур території, які зацікавлені в набутті підвищеної конкурентоспроможності для успіху на насиченому ринку споживача, за допомогою різноманітного арсеналу підходів і методів менеджменту механізм окреслює ринкову нішу для компетентнісно орієнтованої

системи ініціатив й дає змогу органічно «вбудувати» його в ринковий простір[6].

Державна політика у сфері вищої освіти ґрунтується на принципах:

1) сприяння сталому розвитку суспільства шляхом підготовки конкурентоспроможного людського капіталу та створення умов для освіти протягом життя;

2) доступності вищої освіти;

3) незалежності здобуття вищої освіти від політичних партій, громадських і релігійних організацій (крім закладів вищої духовної освіти);

4) міжнародної інтеграції та інтеграції системи вищої освіти України у Європейській простір вищої освіти, за умови збереження і розвитку досягнень та прогресивних традицій національної вищої школи;

5) наступності процесу здобуття вищої освіти;

6) державної підтримки підготовки фахівців з вищою освітою для пріоритетних галузей економічної діяльності, напрямів фундаментальних і прикладних наукових досліджень, науково-педагогічної, мистецької та педагогічної діяльності;

7) державної підтримки освітньої, наукової, науково-технічної, мистецької та інноваційної діяльності університетів, академій, інститутів, коледжів, зокрема шляхом надання пільг із сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів закладам вищої освіти, що провадять таку діяльність;

8) сприяння здійсненню державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти;

9) відкритості формування структури і обсягу освітньої та професійної підготовки фахівців з вищою освітою.

2. Формування і реалізація державної політики у сфері вищої освіти забезпечуються шляхом:

1) гармонійної взаємодії національних систем освіти, науки, мистецтва, бізнесу та держави з метою забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку держави;

2) збереження і розвитку системи вищої освіти та підвищення якості вищої освіти;

3) розширення можливостей для здобуття вищої освіти та освіти протягом життя;

4) створення та забезпечення рівних умов доступу до вищої освіти, у тому числі забезпечення додатковою підтримкою в освітньому процесі осіб з особливими освітніми потребами, зокрема психолого-педагогічним супроводом, створення для них вільного доступу до інфраструктури закладу вищої освіти;

5) розвитку автономії закладів вищої освіти та академічної свободи учасників освітнього процесу. Автономія закладу вищої освіти зумовлює необхідність таких самоорганізації та саморегулювання, які є відкритими до критики, служать громадському інтересові, встановленню істини стосовно викликів, що постають перед державою і суспільством, здійснюються прозоро та публічно;

6) визначення збалансованої структури та обсягу підготовки фахівців з вищою освітою з урахуванням потреб особи, інтересів держави, територіальних громад і роботодавців;

7) забезпечення розвитку наукової, науково-технічної, мистецької та інноваційної діяльності закладів вищої освіти та їх інтеграції з виробництвом;

8) надання особам, які навчаються у закладах вищої освіти, пільг та соціальних гарантій у порядку, встановленому законодавством;

9) належної державної підтримки підготовки фахівців із числа осіб з особливими освітніми потребами на основі забезпечення їх додатковою підтримкою, зокрема психолого-педагогічним супроводом, та створення для них вільного доступу до освітнього процесу, зокрема забезпечення вільного доступу до інфраструктури закладу вищої освіти;

10) створення умов для реалізації випускниками закладів вищої освіти права на працю, забезпечення гарантії рівних можливостей щодо вибору місця роботи, виду трудової діяльності на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності з урахуванням здобутої вищої освіти та відповідно до суспільних потреб;

11) запровадження механізмів стимулювання підприємств, установ, організацій усіх форм власності до надання першого робочого місця випускникам закладів вищої освіти.

Незважаючи на твердження багатьох фахівців, усвідомлення пріоритетності розвитку освіти в нашому суспільстві повністю не відбулося, в результаті чого залишаються зруйнованими зв'язки між духовними гуманістичними традиціями народів, філософією освіти, освітньою політикою, політикою прийняття управлінських рішень на всіх рівнях і довготривалою стратегією в цій області.

Особливостями сучасного етапу реалізації державної освітньої політики в розвитку системи освіти, є необхідністю реформування цієї системи і подолання вже виниклих перекосів і труднощів у процесі початкових перетворень.

Істотні зміни змушують політиків розглядати освіту як вищий пріоритет в системі державних цілей. Воно фактично стає єдиним механізмом, який може забезпечити відтворення інтелекту, сформувати новий суспільну свідомість, новий світогляд, здатні змінити прагматизм людини і стабілізувати справжні моральні орієнтири і цінності.

Масштабність освітньої сфери, її інерційність уповільнюють в ній кризові і руйнівні процеси, видимі наслідки. Проте вихід із занепаду з цих же причин є довготривалим і трудомістким. Однією з найвагоміших методологічних позицій дослідження розвитку державного управління якістю вищої освіти є системний підхід, системний метод та системний аналіз [2].

Великі дослідження проблем інформатизації сучасної освіти, присвячені проблемам освітньої філософії, політики і практики подолання гострої соціально-економічної кризи, обґрунтуванню місця і ролі освіти в умовах становлення державності, баченню тенденцій подальшого вдосконалення і розвитку системи освіти.

Сучасна практика реформування державної освітньої політики відчуває гостру потребу в концептуальному забезпеченні з багатьох напрямків її перетворення і вдосконалення. У той же час у поглядах на стан і характер сучасної освітньої політики України, на шляху її якісного вдосконалення і розвитку немає єдиного розуміння з точки зору того, що повинно стати змістом нової освітньої парадигми. Відсутнє достатнє наукове розуміння співвідношення між філософією політики і політикою освіти, державною політикою і освітньою практикою.

Освіта в новому українському суспільстві має постати як відкрите, індивідуалізоване явище, що постійно творить знання, робить їх модернізаційним засобом навчання і самонавчання людини. Якщо створення освітньої системи нового типу, не знаходить відповідного рішення, якщо можливості нових інформаційних технологій натрапляють на консерватизм освітньої системи і не використовуються для цілей освіти, тоді сучасні технології можуть призвести не до розвитку особистості, а до її деформації через неправильне використання комп'ютерної і телекомунікаційної техніки, зловживань нею [4]. Оновлений зміст реалізації державної освітньої політики разом з технологіями та політико-економічними особливостями має стати основою нової державної освітньої політики.

Формування муніципально-освітніх кластерів доцільно здійснювати як проекти розвитку, запропоновано методико-технологічну модель створення муніципально-освітнього кластеру на основі проектного підходу. Проектна технологія створення кластера дає змогу системно й алгоритмізовано проводити визначеною командою управління проектом процеси формування концепції кластера з визначенням його продукту та результатів для різних цільових груп, здійснювати поглиблене обґрунтування життєздатності кластера з використанням проектного аналізу, ієрархізувати проектні роботи, визначити сфери відповідальності учасників проекту, раціонально управляти роботами та бюджетом проекту з використанням часових графіків і проектних технологій.

Висновки. Проаналізовано існуючі підходи, що можуть бути застосовані до оцінювання успішності процесно-функціонального механізму та управлінської діяльності в сфері освіти. Показано, що таке оцінювання може здійснюватися, зокрема, з використанням методології збалансованої системи показників, для якої характерні логічна цілісність й системність, і довела свою ефективність у світі. Оцінювання на основі методології В8С за умов певної її адаптації дає змогу проводити оцінювання успішності управління та динаміки стратегічного розвитку не тільки комерційних компаній, а й організацій публічного управління. Оцінювання успішності управління ІРТГ запропоновано здійснювати на основі вимірювання стратегічних досягнень за двохаспектним підходом, у якому виокремлено функціональну та цільову складові. Функціональний аспект оцінювання полягає у визначенні рівня прирощення та ступеня використання потенціалу території через індикатори: показники прирощення освітнього потенціалу за напрямками ресурси, продукування освіти, інфраструктура; показники ступеня використання освітнього потенціалу, освітньої активності (проекція «внутрішні процеси»);

показники задоволеності членів територіальної громади (проекція «студент»); показники динаміки зовнішніх та внутрішніх інвестицій (проекція «фінанси»); показники динаміки підвищення кваліфікації персоналу, динаміки навчання персоналу, динаміки навчально-освітніх заходів (проекція «підвищення кваліфікації»). За цільовим аспектом оцінювання визначають рівень основних показників сталого розвитку, які являють собою «квантифіковане» відображення комплексного результату будь-якого розвитку, у тому числі освітньому. Очевидно, що індикатори такого аспекту оцінювання перебувають не під прямим, а під опосередкованим впливом управління, тому до набору відповідних індикаторів обирають ті, які найбільше стосуються до становлення стратегічних пріоритетів.

Список використаної літератури:

1. Журавський В.С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 416 с.
2. Шевченко С.О. Державно-громадське управління якістю вищої освіти в Україні: теоретико-методологічні засади та механізми практичної реалізації: моногр. Д. : Національний гірничий університет, 2011. 263 с.
3. Сурмін Ю.П. Майстерня вченого: підручник для науковця. К.: Навчально-методичний центр «Консорціум з удосконалення менеджмент освіти в Україні», 2006. 302 с.
4. Воронина Т. Перспективы образования в информационном обществе. URL: <http://www.for.ua.com/>.
5. Making the Most of Our Potential: Consolidating the European Higher Education Area: Bucharest Communiqué, Final Version. *Интернет European Higher Education Area*. URL: <http://www.ehea.info>.
6. Shaping the European Higher Education Area. Salamanca Convention of European Higher Education Institutions, 30 March 2001. URL: <http://www.eua.be/Home.aspx>.
7. European Higher Education Area. URL: <http://www.ehea.info>.

Kozar T. P. Socio-political and political and economic characteristics of state educational policies

The article substantiates the mechanism for ensuring the functioning of an open educational system. The effectiveness of the development of modern educational activities at the local level determines the possibility of performing control functions in the field of financial support for the socio-economic development of the state. A sign of progressive transformations in the national economy should be the creation of conditions for meeting the needs of the real sector of the economy with sufficient financial resources, improving the system of mechanisms for state regulation of educational activities in the domestic market, enhancing cooperation with the private sector, as well as strengthening monitoring of the quality of education in support of state development.

Constructed target control of the infrastructure of the educational information space. Educational activity in Ukraine requires qualitative changes in reproduction processes, changes in the structure of local self-government bodies in the field of education management and their state regulation, building up quantitative potential. All this is designed to meet the needs of government agencies and create a powerful platform for effective competition at the regional and state levels. State management of the quality of education at the local level forms only a part of the component of state management of the quality of education and has specific features, ordering ways of setting and achieving socially significant goals in the specific conditions of the governing educational environment. Determining the mechanism for the development of the educational system, taking into account the interests and needs of consumers, managing the quality of the conditions of the educational process, of course, should ensure an impact on the quality of results.

The main task today is the development of control and stabilization financial mechanisms, with the help of which the state will take on some of the risks and demonstrate its own level of confidence in the effectiveness of the use of an open educational system, while leaving no room for abuse of state support. Important directions in the development of the functional system of higher education in Ukraine are the state's mastery of Central European benchmarks, increasing the capitalization and liquidity of the stock market, improving the conditions and rules of state regulation, and monitoring the quality of education at the local level.

Key words: *control, state educational policy, higher education, reforms, educational process, education quality management, local government bodies, education quality monitoring.*