

СЕКЦІЯ 11 СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ БІЗНЕС-ОСВІТИ

УДК 378

Верхоглядова Н.І.
*доктор економічних наук,
професор кафедри обліку, економіки і управління персоналом підприємства
ДВНЗ «Придніпровська державна академія будівництва та архітектури»*

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ОСВІТИ

REFORMING THE MANAGEMENT SYSTEM OF NATIONAL EDUCATION

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено складові державного управління освітою. Проаналізовано сучасний стан розвитку освіти в Україні. Досліджено, що для ефективного реформування системи освіти потрібна університетська автономія, яка відповідатиме вимогам сучасного демократичного суспільства. Визначено завдання, що постають перед розвитком сучасної освіти. Встановлено, що розвиток системи освіти повинен будуватися відповідно до сучасних процесів інтеграції.

Ключові слова: реформування системи освіти, національна освіта, система управління, державна підтримка, державне регулювання.

АННОТАЦИЯ

В статье исследованы составляющие государственного управления образованием. Проанализировано современное состояние развития образования в Украине. Исследовано, что для эффективного реформирования системы образования необходима университетская автономия, которая будет соответствовать требованиям современного демократического общества. Установлено, что развитие системы образования должно строиться в соответствии с современными процессами интеграции.

Ключевые слова: реформирование системы образования, национальное образование, система управления, государственная поддержка, государственное регулирование.

ANNOTATION

The article researches the components of state education management. The current state of education development in Ukraine is analyzed. It has been studied that university autonomy is necessary for effective reform of the education system, which will meet the requirements of a modern democratic society.

Keywords: reforming of the education system, national education, management system, state support, state regulation.

Постановка проблеми. Як державний і громадський інститут, освіта передбачає відповідальність держави і суспільства за стан її функціонування. Тому саме зміна підходів до державного управління освітою є передумовою ефективного реформування національної системи освіти. Основними характерними якостями державного управління освітою є: наявність органів управління, наділених певними повноваженнями, діяльність яких спрямована на певні об'єкти освітньої галузі; наявність управлінських функцій, пов'язаних із забезпеченням функціонування та розвитку галузі; розробка і впровадження нових принципів, форм, методів і технологій управління діяльністю навчально-освітніх закладів.

Аналіз останніх наукових досліджень та публікацій. Проблематика даної роботи висвітлена в дослідженнях таких науковців, як Ткаченко, А. Галаган, Ю. Коловіцкова, Ю. Луковенко, В. Нікітін, В. Байденко, О. Гальцова, Ю. Васильєв. Дослідженню, безпосередньо, стану сучасної освітньої системи приділяли увагу І. Жилияєв, Ж. Таланова та ін. Але недослідженим залишається питання реформування системи управління національної освіти.

Постановка завдання. Метою даної статті є дослідження реформування системи управління національної освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження. Державне управління освітою є системою державно-управлінської діяльності, складовими якої є стратегічне управління, державне регулювання і адміністративне управління (рис. 1).

Реформування системи державного управління освітою дуже складний процес, який потребує значної правової, організаційної, технологічної, фінансової забезпеченості, а саме:

1. Удосконалення системи управління освітою: здійснення єдиної освітньої політики; забезпечення наступності між рівнями освіти; підвищення самостійності навчальних закладів у розпорядженні фінансовими ресурсами; оптимізація мережі навчальних закладів з урахуванням демографічних і економічних реалій та необхідності підвищення якості освіти (створення освітніх округів, оптимізація мережі шкіл; реформування системи інтернатних закладів; передання функцій управління ПТУ на місцевий рівень; створення укрупнених регіональних ВНЗ); перегляд застарілих типових штатних нормативів.

2. Підвищення якості й конкурентоспроможності освіти: створення нових державних стандартів початкової, базової й повної середньої освіти; запровадження стандартів, що ґрунтуються на компетенціях у професійно-технічній освіті; розроблення національної системи оцінювання якості освіти; створення незалежних кваліфікаційних центрів, у

<p style="text-align: center;"><i>Стратегічне управління освітою</i></p> <p>теоретична діяльність вищих керівних кадрів освіти, центральних органів управління освітою, спрямована на вироблення стратегії розвитку освітянської галузі, окремих її підсистем</p>
<p style="text-align: center;"><i>Державне регулювання освіти</i></p> <p>це цілеспрямований вплив на систему освіти, що здійснюється переважно шляхом ухвалення законодавчих актів, норм, шляхом установлення упорядкування, удосконалення загальних правил і норм поведінки, що запобігають негативним явищам в освітянському середовищі.</p>
<p style="text-align: center;"><i>Адміністративне управління освітою</i></p> <p>діяльність спеціально створених органів управління, що має виконавчий та розпорядчий характер і полягає в організуючому, регулюючому і координуючому впливах на систему освіти шляхом застосування державно-владних повноважень</p>

Рис. 1. Складові системи управління освітою [3]

тому числі для підтвердження кваліфікації в європейській системі стандартів; стимулювання створення незалежних національних рейтингів шкіл, ПТУ, ВНЗ; запровадження обов'язкової дошкільної освіти дітей передшкільного віку; створення умов для раннього виявлення творчих нахилів дитини; забезпечення у навчальних закладах середовища, що сприяє збереженню здоров'я; проведення диспансеризації учнів загальноосвітніх закладів; широке запровадження інформаційно-комунікаційних технологій у навчальних закладах; узгодження кваліфікаційних характеристик, стандартів і навчальних програм з освітньо-кваліфікаційними вимогами робочих місць; мотивація роботодавців до участі в підготовці навчальних програм, узгодження з ними освітніх і професійних стандартів; переорієнтація навчальних планів на збільшення частини практичного компонента; масштабне запровадження програм стажування на виробництві; розподіл у ВНЗ навчальних програм академічного й практичного профілю, розвиток професійно-орієнтованої вищої освіти.

3. Забезпечення доступності освіти: посилення державної підтримки розвитку мережі дошкільних і позашкільних закладів; розробка й запровадження нових підходів до вирішення завдань інтеграції в суспільство дітей з особливостями психофізичного розвитку; запровадження профільного навчання у загальних середньоосвітніх школах; запровадження Національної рамки кваліфікацій; стимулювання розвитку системи освіти впродовж життя.

4. Підвищення ефективності фінансування освіти: розробка й перехід до єдиного стандарту вартості навчання одного учня/ студента; перехід у фінансуванні навчальних закладів від принципу утримання закладів до принципу формування їх бюджетів виходячи з кількості учнів та стандарту вартості навчання одного учня/студента; розширення можливостей навчальних закладів залучати додаткові кошти за рахунок легалізації інституту “ендаументу” – благодійних цільових некомерційних фондів; використання грантової підтримки дослідних проектів та освітніх інновацій; розширення

списку платних послуг, що надаються навчальними закладами; розширення прав шкіл, ПТУ самостійно розпоряджатися матеріальними, фінансовими й кадровими ресурсами; зміна підходів до формування державного замовлення на підготовку фахівців на основі впровадження прогнозу потреб економіки (регіону).

Аналіз розвитку системи освіти висвітлив такі проблемні питання:

1. Законодавство. В Україні за роки незалежності в основному вже сформована самостійна галузь законодавства – освітянська, яка регулює суспільні відносини у сфері освіти України. останніми роками вдосконалено законодавство України стосовно дошкільної і загальної середньої освіти, зокрема, запроваджено обов'язковість дошкільної освіти для дітей старшого дошкільного віку, встановлено 11-річний термін навчання для здобуття повної загальної середньої освіти, затверджено нові державні стандарти дошкільної та загальної середньої освіти, Положення про освітній округ, Положення про загальноосвітній навчальний заклад, Порядок організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах, Положення про дистанційне навчання, Концепцію літературної освіти, Концепцію розвитку інклюзивної освіти тощо. Але, незважаючи на це, спостерігається зростаючий розрив між освітніми реаліями та їх законодавчим підґрунтям. У зв'язку з цим постала гостра потреба кодифікації неузгодженого та суперечливого українського законодавства в галузі освіти шляхом розроблення та ухвалення Освітнього кодексу України. Спостерігається зростаючий розрив між освітніми реаліями та їх законодавчим підґрунтям [5]. У зв'язку з цим постала гостра потреба кодифікації неузгодженого та суперечливого українського законодавства в галузі освіти шляхом розроблення та ухвалення Освітнього кодексу України.

2. Інституції. Державна національна програма “Освіта” ще в 1993 р. у розд. “Управління освітою” [4] окреслила завдання зі створення в Україні “нової системи управ-

ління освітою” і фактично подала тезаурус державного управління освітою. Основні інституційні проблеми державного управління сферою загальної середньої освіти: 1) занадто велика концентрація влади в МОН України відповідно до переліку повноважень МОН України згідно із Законом України “Про освіту”, що суперечить проголошеним намірам щодо утвердження державно-громадської системи управління освітою; 2) дублювання функцій МОН України і функцій місцевих та регіональних органів влади; нижчестоящі органи виконавчої влади фактично дублюють функції органів управління, розташованих вище. Проте така ієрархічна субординація без функціонального розподілу відповідальності призводить до того, що районні відділи освіти не в змозі забезпечити нормальну роботу галузі; 3) невизначений у Законі України “Про освіту” горизонтальний розподіл повноважень і функцій між різними відомствами; 4) проблематичність координації між діями цих відомств за такої кількості “управлінських надбудов”; 5) велика кількість зобов’язань органів місцевої влади, які за існуючого розподілу повноважень залишаються без відповідних організаційних ресурсів; 6) районні відділи освіти “не займаються питаннями розвитку освіти, і не є організаторами горизонтальної комунікації. Вони не здатні забезпечити збір даних та аналіз проблем освіти у своєму районі, налагодити взаємодію між школами, між школою і громадою, між школами і органами (та різними гілками) влади і місцевого самоврядування” [2].

3. Інфраструктура. За роки незалежності не вдалося сформувати оптимальну мережу загальноосвітніх закладів та її інфраструктуру, яка була б адекватною до соціально-економічних умов розвитку тієї чи іншої території. Демографічний спад загострив проблему мережевої ефективності, оскільки система закладів не зазнала необхідної оптимізації [8].

4. Фінансування. Підсумки першого кварталу 2016 року щодо фінансування закладів освіти показують недосконалість впровадженої Бюджетним Кодексом України та Законом України “Про Державний бюджет України на 2016 рік” зміни системи фінансування [14].

5. Якість освіти. Проблема забезпечення якості освіти – це найгостріше невирішене питання вітчизняної вищої школи після двох десятиріч її реформування в умовах незалежності України і одночасно головний пріоритет модернізації на сучасному етапі та на перспективу [12; 16]. Проблему якості висвітлюють і висувують на порядок денний стрімка європейська інтеграція та всеохоплююча світова глобалізація [6]. Нинішній стан у країні такий, що майже всі її громадяни отримують повну загальну середню освіту і широкий доступ до вищої школи, а відтак Україна – світовий лідер за кількістю студентів та вищих навчальних закладів [17]. З огляду на кількісні показники в освіті

країна вважається досить респектабельною. Натомість економічні досягнення невтішні, продуктивність праці в кілька разів гірша, ніж у прогресивних країнах, тривалість життя теж низька, не говорячи про її якість, через зростання захворюваності й смертності населення [11]. Свідчення низької якості вищої освіти різноманітні. Наприклад, вітчизняні вищі навчальні заклади не потрапляють у 500, і навіть 1000, найкращих у світі [1; 18]. На низьку якість указує і те, що готуються дуже дешеві фахівці: на порядок дешевші, ніж у розвинених країнах та регіонах світу [12; 15]. Утворилася та звана перекаліфікація ринку праці [7; 9]. Для значного підвищення дослідницько-інноваційного потенціалу освіти в Україні потрібна сильна та послідовна, законодавчо визначена та фінансово підкріплена державна політика з реформування вищої освіти з як ключової умови її конкурентоспроможності

Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року конкретизує основні шляхи реалізації концептуальних ідей та поглядів розвитку освіти, визначених Національною доктриною розвитку освіти [13].

За останні роки здійснено низку заходів щодо реалізації ідей і положень Національної доктрини розвитку освіти, щодо реформування освіти, підвищення її якості, доступності та конкурентоспроможності. Модернізовано зміст та вдосконалено організацію всіх ланок освіти, створено нові навчальні підручники, започатковано організацію інклюзивного навчання дітей з особливими освітніми потребами, запроваджується профільне навчання в старшій школі, вдосконалюється зовнішнє незалежне оцінювання навчальних досягнень випускників загальноосвітніх навчальних закладів, триває забезпечення загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладів сучасними навчальними комп’ютерними комплексами, підключення їх до мережі Інтернет, у вищій освіті впроваджуються принципи Болонського процесу, кредитно-модульна система навчання. Водночас нинішній рівень освіти в Україні не дає їй змоги повною мірою виконувати функцію ключового ресурсу соціально-економічного розвитку держави і підвищення добробуту громадян.

Основні завдання, які стоять перед розвитком сучасної освіти – це розбудова національної системи освіти, яка вимагає критичного осмислення досягнутого і зосередження зусиль та ресурсів на розв’язанні проблем, що стримують розвиток, не дають можливості забезпечити нову якість освіти. Серед зазначених проблем можна виділити наступні: невідповідність освітніх послуг вимогам суспільства та запитам ринку праці; обмеженість доступу до освіти окремих категорій населення; відсутність цілісної системи розвитку дітей та молоді; недостатня орієнтованість структури і змісту професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти на

потреби ринку праці та сучасні економічні виклики; невідпрацьованість системи працевлаштування випускників; недосконалість системи моніторингу та оцінювання якості; повільне впровадження інноваційних та інформаційно-комунікаційних технологій; недостатній рівень соціально-правового захисту, невисокий рівень заробітної плати працівників; низький рівень фінансово-економічного, матеріально-технічного, навчально-методичного та інформаційного забезпечення навчальних закладів; наявність неефективного використання фінансових і матеріальних ресурсів; недостатній розвиток громадського самоврядування закладів освіти; нестабільність економіки; негативний вплив складної демографічної ситуації; недостатня підготовленість органів управління освітою до комплексного розв'язання нових завдань, до забезпечення скоординованості діяльності всіх служб та інституцій тощо.

Стратегія розвитку системи освіти повинна будуватися відповідно до сучасних процесів інтеграції та відповідати вимогам переходу до постіндустріальної цивілізації. Стратегічними напрямками державної політики повинні стати: реформування системи освіти; оновлення нормативної бази; модернізація структури, змісту та організації освіти; створення навчальних закладів різних типів і форм власності; забезпечення доступності освіти; підвищення якості освіти на інноваційній основі; вдосконалення інформаційно-ресурсного забезпечення освіти; забезпечення якісного моніторингу системи освіти; підвищення статусу науково-педагогічних працівників; створення сучасної матеріально-технічної бази системи освіти.

Висновки. Сучасний розвиток суспільства вимагає вдосконалення системи управління національною освітою відповідно до умов соціально орієнтованої економіки та інтеграції України в європейське і світове освітнє співтовариство. Необхідно створити ефективну систему державно-громадського управління освітою, що забезпечуватиме інтенсивний розвиток та якість освіти. Необхідно оптимізувати органи управління освітою, провести децентралізацію управління у цій сфері та перерозподіл функцій і повноважень між центральними та місцевими органами управління освітою. Стратегічними напрямками державної політики повинні стати: реформування системи освіти; оновлення нормативної бази; модернізація власності; забезпечення доступності освіти; підвищення якості освіти на інноваційній основі; вдосконалення інформаційно-ресурсного забезпечення освіти; забезпечення якісного моніторингу системи освіти; підвищення статусу науково-педагогічних працівників; створення сучасної матеріально-технічної бази системи освіти. Також потрібно розробити систему заходів щодо впровадження ідеї автономії навчальних закладів, розширення їх прав і можливостей щодо фінансової самостійності. Вкрай необхідно вті-

лити професійну підготовку компетентних менеджерів, здатних мислити і діяти системно, у тому числі в кризових ситуаціях, приймати управлінські рішення в будь-яких сферах діяльності, ефективно використовувати наявні ресурси.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Болонский процесс: европейские и национальные структуры квалификаций (книга-приложение 2) / под науч. ред. д-ра пед. наук, проф. В. И. Байденко. – М. : Исслед. центр пробл. кач-ва подгот. спец., 2009. – 220 с.
2. Галаган А.И. Теоретические и методические основы сравнительных исследований систем образования / А.И. Галаган // Социально-гуманитарные знания. – №3. – М., 2006. – 251 с.
3. Гальцова О. Л. Институційний підхід до реформування системи освіти в контексті євроінтеграційних процесів у національній економіці: зарубіжний досвід та перспективи для України. / О. Л. Гальцова / *Przegląd Nauk Stosowanych*, 2016. – №.13. – С. 9–27.
4. Державна національна програма “Освіта” (Україна XXI століття): затв. постановою Кабінету Міністрів України від 3 листоп. 1993 р. № 896. – К. : Райдуга, 1994. – 61 с.
5. Жилияев І. Б. Особливості сучасного правового забезпечення модернізації освіти України / І. Б. Жилияев // Віче. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1304/>.
6. Звіт про конкурентоспроможність України 2010: назустріч економічному зростанню та процвітанню / Фонд “Ефектив. упр.”, Всесвіт. екон. форум. – К.: Контора С&В, 2010. – 162 с.
7. Інформаційно-аналітичні матеріали до засідання підсумкової колегії Міністерства освіти і науки “Про підсумки діяльності вищих навчальних закладів у 2008/2009 навчальному році та основні завдання на 2009/2010 навчальний рік” / Міністерство освіти і науки України ; Ю. М. Коровайченко, М. М. Фоменко, С. С. Кретович та ін. – Х., 2010. – 80 с.
8. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / Нац. акад. пед. наук України; [В. П. Андрущенко, І. Д. Бех, М. І. Бурда та ін.; ред. кол. : В. Г. Кремень (голова), В. І. Луговий (заст. голови), В. М. Мадзігон (заст. голови), О. Я. Савченко (заст. голови)]; за заг. ред. В. Г. Кременя. – К. : Пед. думка, 2011. – 304 с.
9. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2010/11 навчального року: стат. бюл. / Держ-комстат України. – К. : ДП “Інформ.-аналіт. агентство”, 2011. – 213 с.
10. Про Національний план дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”: – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/504/2011>.
11. Статистичний щорічник України за 2009 рік / Держкомстат України; за ред. О. Г. Осаулєнка; відп. за вип. Н. П. Павленко. – К. : Вид-во “Держ. підприєм. “Інформ.-аналіт. агентство”, 2009. – 568 с.
12. Таланова Ж. В. Докторська підготовка у світі та Україні: монографія / Ж. В. Таланова. – К.: Міленіум, 2010. – 476 с.
13. <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>
14. <http://proftekhosvita.org.ua/uk/news/details/8105/>
15. Education at a Glance 2012: OECD Indicators. – Paris : OECD Publications, 2012. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/document>.

16. Focus on Higher Education in Europe: The Impact of the Bologna Process / European Commission. – Режим доступу: <http://www.eurydice.org>.
17. Global Education Digest 2011: Comparing Education Statistics across the World. – Режим доступу : <http://www.uis.unesco.org>.
18. The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education. Leuven and Louvain-la-Neuve, 28-29 April 2009. – Режим доступу: <http://www.bologna2009benelux.org>.