

УДК 351.37.047.16

DOI: 10.5281/zenodo.4136059

Демент М. О., к.пед.н., НУЦЗУ, м. Харків

Dement M., Ph.D in Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Organization and Technical Support of Emergency Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ОСВІТНИМИ МЕРЕЖАМИ Й КОМПЛЕКСАМИ

PROBLEMS OF MANAGEMENT OF EDUCATIONAL NETWORKS AND COMPLEXES

У статті визначено проблеми у системі освіти в Україні. Ефективність системи освіти в Україні в значній мірі обумовлена ефективністю її складових - регіональних, субрегіональних і муніципальних освітніх мереж. Необхідність розвитку (вдосконалення, оптимізації і т.д.) останніх визнається всіма беззаперечно, однак щодо того, що слід змінювати і як змінювати, єдина думка відсутня.

Ключові слова: *публічне управління, освітні мережі, управління освітою, система освіти.*

The article identifies problems in the education system in Ukraine. The effectiveness of the education system in Ukraine is largely due to the effectiveness of its components - regional, subregional and municipal educational networks. The need for development (improvement, optimization, etc.) of the latter is recognized by all unconditionally, but as to what should be changed and how to change, there is no consensus.

Keywords: *public administration, educational networks, education management, education system.*

Постановка проблеми. Як відомо, управління - це вплив на керовану систему з метою забезпечення необхідної її поведінки [2]. Тому, кажучи про моделі управління освітою, в першу чергу необхідно з'ясувати необхідну модель управління системою освіти, тобто визначити наскільки вона відповідає потребам особистості, суспільства, економіки та ін. Для опису системи управління необхідно, в першу чергу, виділити суб'єкт управління і об'єкт управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Міжнародний досвід та проблеми в управлінні освітніми мережами, та пов'язано з урахуванням цього досвіду у формуванні політики управління освітніми системами України. У вітчизняній літературі концептуальні питання проблем управління освітніми мережами і механізмів державного регулювання досліджені в роботах таких учених як [1; 2; 4; 5]

Постановка завдання. Метою статті є дослідження проблем управління освітніми мережами та комплексами.

Виклад основного матеріалу. Об'єкти і суб'єкти управління. В даному випадку керованої системи (об'єкти управління) доцільно виділити, систему освіти - сукупність складників освіти, рівнів і ступенів освіти, кваліфікацій, освітніх програм, стандартів освіти, ліцензійних умов, закладів освіти та інших суб'єктів освітньої діяльності, учасників освітнього процесу, органів управління у сфері освіти, а також нормативно-правових актів, що регулюють відносини між ними [3] (рис. 1).

Розрізняють основні й додаткові загальноосвітні програми (програми: дошкільної освіти, початкової загальної освіти, основного загальної освіти, середньої (повної) загальної освіти) і професійні програми (програми: початкової професійної освіти, середньої професійної освіти, вищої професійної освіти, післядипломна освіта).

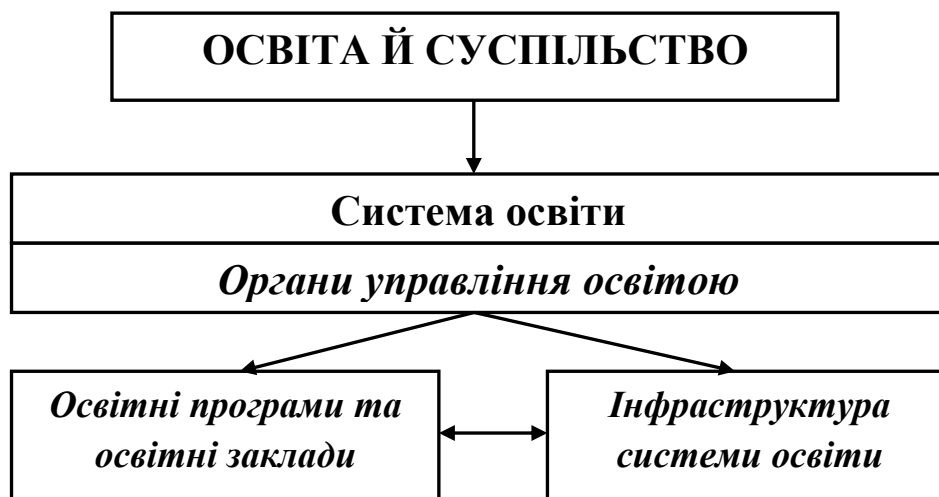


Рис. 1. Об'єкти й суб'єкти управління

Таким чином, для системи освіти суб'єктом управління є держава й суспільство, а для освітньої мережі - органи управління освітою.

Під освітньою мережею відповідного рівня будемо розуміти сукупність освітніх установ (ОУ), що реалізують спадкоємні освітні програми різного рівня й спрямованості.

Як будь-яка система, освітня мережа (ОМ) характеризується: складом (сукупність елементів), структурою (зв'язку між елементами), цілями та функціями. Крім того, знову ж таки як і будь-яка система, ОМ функціонує в деякому зовнішньому середовищі й описується обмеженнями, що накладаються зовнішнім середовищем, наприклад, державних освітніх стандартів, вимогою доступності освіти та інше.

Одиницею ОМ з позиції управління слід вважати освітню установу (характеристиками якого є: набір освітніх програм (ОП), пропускна здатність ОП, їх ціна і якість). Слід окремо відзначити, що органи управління освітою (ОУО) (державні, регіональні, муніципальні та ін., а також органи управління власне освітніх установ) не виконують освітньої функції і повинні розглядатися як координуючі й «забезпечучі». Це необхідно обумовити особливо на увазі сформованої негативної традиції «втручання» працівників органів управління в невластиві їм функції.

Основна функція освітньої мережі і предмети управління. З позицій загальної теорії систем, розглядаючи ОМ як утворення «вхід-вихід», отримуємо, що основною є наступна функція: надання освітніх послуг за різними освітніми програмами й рівнями освіти.

Характеристики функцій: кількісна (скільки навчили); якісна (як навчили).

З точки зору зовнішнього середовища, на вході ОМ - попит на освітні послуги (з боку населення, економіки, суспільства). На виході – попит на випускника ОУ з боку особистості й суспільства (розглядаючи державу, економіку, соціальну сферу як похідні від потреб суспільства). З точки зору самої ОМ вона здійснює й формує пропозицію освітніх послуг (на своєму вході) і пропозицію випускників (на свій вихід).

Метою ОМ є узгодження, задоволення й випереджальне формування попиту й пропозиції на освітні послуги та випускників.

Деталізувавши компоненти моделі освітньої мережі, отримуємо можливість перерахувати предмети управління.

Виходячи їх вищесказаного, предметами управління є:

1) попит (узгодження попиту й пропозиції) на освітні послуги (безпосереднє управління - інформація, пропаганда, профорієнтація; опосередковане управління - через управління попитом випускників, наприклад, за рахунок випереджаючої підготовки кадрів для галузей народного господарства, що інтенсивно розвиваються);

2) попит (узгодження попиту і пропозиції) на випускників;

З точки зору перших двох предметів управління однієї з основних цілей управління є узгодження, задоволення й випереджальне формування попиту на освітні послуги та випускників у рамках заданих інституціональних обмежень та існуючого ресурсного забезпечення в територіальному галузевому та рівневому аспектах. Відзначимо, що перші два предмета управління є по відношенню до керованої освітньої мережі зовнішніми й основними, а інші - внутрішніми (допоміжними).

3) склад освітніх установ;

4) структура освітньої мережі (в цілому, включаючи ОМ, органи управління освітою та інфраструктуру);

5) обмеження діяльності освітніх установ (інституційні та ресурсні) (мотиваційні, кадрові, фінансові ресурси тощо));

б) ресурсне забезпечення освітніх установ: мотиваційний, кадровий, науково-методичний, фінансовий, матеріально-технічний, нормативно-правовий, інформаційний; [4]

Таким чином, перераховані предмети управління охоплюють усі істотні характеристики будь-якої системи: цілі, склад, структура, функції та обмеження.

Перерахувавши предмети управління, необхідно визначити ефективність функціонування ОМ (яка визначається ефективністю виконання нею основних функцій при заданих управліннях та обмеженнях) та ефективність управління ОМ, розуміється як ефективність функціонування ОМ при даних управліннях. Відзначимо, що в цих рамках ефективність управління ОМ визначається ефективністю її функціонування, а ефективність діяльності органів управління освітою визначається ефективністю функціонування керованих об'єктів.

Отже, можна виділити наступний загальний принцип ефективного функціонування системи управління освітою: мета освітньої мережі є узгодження, задоволення й випереджальне формування попиту на освітні послуги й випускників у рамках заданих вимог до якості освіти (в тому числі – державних освітніх стандартів), інституційних обмежень та існуючого ресурсного забезпечення в територіальному, галузевому й рівневому аспектах.

Як зазначалося вище, опис освітньої мережі полягає, по-перше, в перерахуванні елементів освітньої мережі й організаційно-економічних зв'язків між ними – структурний опис, та, по-друге, в описі функцій, які виконуються сукупністю елементів освітньої мережі по реалізації спільних цілей функціонування освітньої мережі - функціональний опис.

Необхідність виділення в якості основної ланки регіональної мережі саме територіальна мережа обумовлена наступними факторами. З одного боку, проведення маркетингових та інших досліджень, необхідних для виживання

освітнього закладу в умовах ринкової економіки, часто буває не під силу окремо мій освітній установі. Крім того, у багатьох випадках, як з економічної точки зору, так і з точки зору якості освіти, доцільно часткове об'єднання матеріально-технічного, інформаційного та інших видів забезпечення успішного функціонування освітнього закладу. Об'єктами такого об'єднання можуть служити, наприклад, ресурсні центри (РЦ). Таким чином, представляється, що саме трирівнева модель регіональної освітньої системи (регіональна мережа - ТМ - ОУ) є раціональною з точки зору рівня централізації управління, що забезпечує ефективне її функціонування з урахуванням економічних, організаційних та інформаційних факторів, а також чинників якості освіти та задоволення попиту на освітні послуги та випускників в регіоні [5].

Необхідно відзначити, що класифікація освітніх установ може й повинна проводитися не тільки по їх територіальним розташуванням, але і по типу освітніх послуг (а також по іншими критеріями - відомчої належності, форм власності та ін.). Тому, наприклад, в рамках регіональної і / або територіальної мережі можна виділяти такі мережі (кожна з яких також має трирівневу структуру й може розглядатися незалежно тільки в першому наближенні):

- мережа закладів дошкільного виховання;
- мережа закладів загальної середньої освіти - в тому числі, з урахуванням профільності;
- мережі закладів початкової, середньої, вищої професійної освіти, кожна з яких з урахуванням профілів професій і спеціальностей;
- мережа закладів додаткової освіти;
- мережа закладів підвищення кваліфікації.

Кожна освітня система здійснює дві взаємопов'язаних функції: зовнішню (основну - надання освітніх послуг) і внутрішню (допоміжну, що забезпечує власне існування й розвиток). Реалізація зовнішньої функції - задоволення попиту на освітні послуги, попиту на випускників і виконання соціально-виховної функції - не повинна суперечити зовнішнім інституційним

обмеженням: сукупності правових норм (державного, регіонального та місцевого рівня, а також документам, прийнятим самою освітньою установою - його Статуту та ін.), що регламентують функціонування освітньої системи.

Зокрема, можна виділити наступний загальний принцип ефективного функціонування системи управління освітою: найважливішим інституціональним обмеженням є обов'язок освітньої системи реалізовувати право громадян на безоплатну освіту.

Серед інституційних обмежень слід розглядати і забезпечення якості освіти, що розуміється з точки зору органів управління освітою як ступінь відповідності державним освітнім стандартам (з точки зору споживачів освітніх послуг вимоги до якості освіти можуть бути іншими). Тобто, кожен орган системи управління освітою несе відповідальність за якість освітніх послуг, що надаються підпорядкованими їм освітніми системами. Слід мати на увазі, що відповідно до сімейства міжнародних стандартів ISO управління якістю передбачає, в тому числі і в першу чергу, забезпечення якістю процесу виробництва товару або послуги.

Забезпечення якості продукції на основі процедур забезпечення якості на кожній стадії її життєвого циклу в міжнародному стандарті ISO 8402 отримало назву «петлі якості». Визначимо «петлю якості» для безпосередніх виробників освітніх послуг, яка складається з наступних елементів:

- вивчення потреб ринків праці та освітніх послуг;
- набір абітурієнтів;
- формування програм і методів навчання;
- забезпечення навчання ресурсами;
- організація процесу навчання;
- атестація випускників, привласнення кваліфікації випускникам;
- моніторинг працевлаштування випускників (для загальноосвітньої школи - моніторинг подальшої «долі» випускників - продовження освіти в установах початкової, середньої, вищої професійної освіти, в тому числі по

професіям, необхідним на території, працевлаштування, в т.ч. за професіями, пріоритетним для соціально-економічного розвитку території).

Крім інституційних обмежень, існують внутрішні обмеження, тобто для реалізації внутрішньої функції освітньої системи необхідно наступне ресурсне забезпечення:

- матеріально-технічне,
- фінансове,
- організаційне,
- кадрове,
- науково-методичне,
- нормативно-правове
- інформаційне.

Висновки. Вище розглядалися освітні мережі як об'єднання щодо незалежних освітніх установ. З ростом ступеня інтеграції освітніх установ освітньої мережі або її частина може перетворюватися в освітній комплекс.

Таким чином, загальна модель освітньої системи складається з сукупності інформаційно-взаємопов'язаних зовнішніх і внутрішніх моделей освітньої системи, а модель вищевказаної освітньої системи являє собою інтегровану сукупність загальних моделей усіх її складових. Отже, виникає завдання прийняття рішень у рамках моделі освітньої системи.

Вирішення цього завдання має на увазі генерацію, оцінку і вибір альтернатив (наприклад, скорочення набору за деякими освітніми програмами, відкриття нових освітніх програм) органами управління. При наявності відповідної інформації запропонована модель освітньої системи дозволяє проводити аналіз, прогноз та виробляти рекомендації щодо оптимізації освітньої системи й системи управління нею.

Основна ідея оптимізації функціонування будь-якої системи, в тому числі - освітньої мережі, полягає в наступному. Припустимо, що задані:

- параметри, що описують стан керованої системи й зовнішніх умов її функціонування (навколишнього середовища);

- залежність стану системи від дій;
- безліч допустимих керуючих впливів;
- критерій ефективності функціонування системи (що дозволяє порівнювати по ефективності будь-якого її стану).

При цьому критерієм ефективності управління (керуючого впливу) є значення критерію ефективності стану системи, в якому вона опинилася під впливом цього управління. Тоді задача оптимізації полягає в пошуку допустимого керуючого впливу, що має максимальну ефективність, тобто приводить систему в найбільш ефективний стан.

Список використаних джерел

1. Андрейчук, С. Управлінські засади розвитку вищої освіти України в умовах інтеграції в європейський освітній простір // Ефективність державного управління. – Вид-во Львів. регіон. ін-ту держ. управління. – Львів, 2007. –
2. Бабин, І. Стратегія та сучасні тенденції розвитку університетської освіти України в контексті європейського простору вищої освіти на період до 2020 р. [Електронний ресурс] / І. Бабин, В. Ликова.
3. Закон України про вищу освіту. Редакція від 25.09.2020, підстава – 849-IX
4. Бесчастний, В. М. Міжнародний досвід державної політики реформування вищої школи / В. М. Бесчастний // Науковий вісник Академії муніципального управління / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка.
5. Жабенко, О. Сучасна державна політика в галузі освіти України / О. Жабенко // Зб. наук. пр. Укр. акад. держ. упр. – К., 2000. – Вип. 2, ч. 4.

References

1. Andreichuk, S. Upravlinski zasady rozvytku vyshchoi osvity Ukrainy v umovakh intehratsii v yevropeiskyi osvitnii prostir // Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia. – Vyd-vo Lviv. rehion. in-tu derzh. upravlinnia. – Lviv, 2007. –

2. Babyn, I. Stratehiia ta suchasni tendentsii rozvytku universytetskoï osvity Ukrainy v konteksti yevropeiskoho prostoru vyshchoï osvity na period do 2020 r. [Elektronnyi resurs] / I. Babyn, V. Lykova.

3. Zakon Ukrainy pro vyshchu osvitu. Redaktsiia vid 25.09.2020, pidstava – 849-IX

4. Beschastnyi, V. M. Mizhnarodnyi dosvid derzhavnoi polityky reformuvannia vyshchoï shkoly / V. M. Beschastnyi // Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia / za zah. red. V. K. Prysiazhniuka, V. D. Bakumenka.

5. Zhabenko, O. Suchasna derzhavna polityka v haluzi osvity Ukrainy / O. Zhabenko // Zb. nauk. pr. Ukr. akad. derzh. upr. – K., 2000. – Vyp. 2, ch. 4.