

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Для успішної реалізації регіональних інвестиційних проектів в управлінській підсистемі регіонального системного утворення потрібен дійовий механізм регулювання процесів організації інвестиційної діяльності в регіоні, які базуються на методології системного аналізу. Використання системного методологічного підходу і методів багаторівневого аналізу інноваційної діяльності дозволяє оцінювати стан інноваційних процесів на регіональному рівні, виявляти їх вузькі місця, визначати фактори розвитку цих процесів на різних рівнях ієрархії. На цій базі потрібно розробляти заходи щодо вдосконалення управління регіональним інноваційним розвитком, який повинен бути основою для прийняття рішень у рамках формування та реалізації комплексної політики регіонального розвитку.

Список використаних джерел:

1. Анфилатов В. С. Системный анализ в управлении : учебное пособие / Анфилатов В. С., Емельянов А. А., Кукушкин А. А. ; под ред. А. А. Емельянова. – М. : Финансы и статистика, 2002. – 368 с. : ил.
2. Бубенко П. Т. Инновационная политика регионов / П. Т. Бубенко, В. А. Есина // Бизнес-информ. – 2010. – № 5. – С. 16–20.
3. Геєць В. М. Інноваційні перспективи України / В. М. Геєць, В. П. Семиноженко. – Х. : Константа, 2006. – 272 с.
4. Туккель И. Л. Управление инновационными проектами : учебник / Туккель И. Л., Сурина А. В., Культин Н. Б. ; под ред. И. Л. Туккеля. – СПб. : БХВ-Петербург, 2011. – 416 с. : ил.
5. Филиппов Ю. В. Основы развития местного хозяйства : учебное пособие / Ю. В. Филиппов, Т. Т. Авдеева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Логос, 2011. – 276 с.



УДК 353.1:37.01

Т. К. Тухтарова, науковий співробітник кафедри управління інформаційно-освітніми проектами Дніпропетровського обласного інституту післядипломної педагогічної освіти

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ОСВІТИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Досліджуються особливості державного регулювання системи освіти на регіональному рівні. Визначено основні напрями розвитку регіональної освіти. Окреслено ознаки інноваційної освітньої політики регіону. Виділено нові функції державного управління регіональною системою освіти, що орієнтуються на розвиток освіти.

Ключові слова: державне регулювання; управління освітою; управління на регіональному рівні; регіональна система освіти.

The article examines the features of state regulation of the educational system on the regional level. The main directions of development of regional education are defined. The features of innovative educational policy in the region are determined. New peculiarities of regional government system of education, which focus on the development of education, are highlighted.

Key words: government regulation; education management; management at the regional level; the regional education system.

© Т. К. Тухтарова, 2014

Постановка проблеми. В умовах модернізації освітньої галузі важливу роль відіграє державна регіональна політика України. Її спрямованість на повноцінний розвиток кожного регіону з його культурними, соціальними й економічними особливостями сприяє позитивним освітнім змінам, узгоджує регіональні та загальнодержавні інтереси в оновленні сфери виховання прийдешніх поколінь. Оскільки освіта відображає стан суспільства та формує його майбутнє, державна регіональна політика стає визначальним фактором інноваційних змін в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасній теорії та практиці державного управління освітою нагромаджено достатній досвід у системі управління освітою регіону. До окремих теоретичних і практичних засад державного управління освітою на регіональному рівні звертаються Г. Єльнікова [1], Л. Карамушка [2] та ін. У їхніх працях висвітлено проблеми розробки соціально-педагогічних основ управління освітою регіону, моделювання та проектування розвитку регіональної освіти.

Значну цінність становлять праці В. Авер'янова [3], В. Бакуменка [4], С. Ніколаєнка [5] та інших, що стосуються різних аспектів теорії та історії державного управління загалом і системи освіти зокрема. У своїх працях науковці досліджують актуальні проблеми державного управління, в тому числі державного регулювання освітніх процесів. Виявлено, що провідною ідеєю робіт сучасних науковців є прагнення об'єктивно оцінити систему державного управління освітою.

Суттєвий вплив на реформування системи державного управління освітою на регіональному рівні має нова філософська парадигма розвитку сучасного суспільства. Соціокультурні зміни в його гуманістичному вимірі (В. Андрущенко, І. Вакарчук, В. Кремень) базуються на ідеї гуманоцентричної переорієнтації змісту управління, характерні ознаки якого: ціннісне спрямування стратегій розвитку регіональної освіти, врахування людського фактора під час формування освітньої політики регіону, створення дійової системи співробітництва між усіма ланками державного управління, підвищення якості державно-громадської взаємодії в управлінні освітою регіону.

Аналіз наукової літератури та державних документів переконує, що поряд із позитивними зрушеннями в системі державного управління освітою об'єктивно існує суперечність між необхідністю ефективного державного управління освітою на регіональному рівні й очевидною нездатністю традиційного управління забезпечити позитивні зміни в розвитку освітнього середовища регіону.

Мета статті – дослідження особливостей державного регулювання системи освіти на регіональному рівні, що є основою у визначенні шляхів удосконалення регіонального управління для прискорення модернізаційних процесів в освіті.

Виклад основного матеріалу. Державна політика в галузі освіти визначається Верховною Радою України відповідно до Конституції України та здійснюється органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування. Основні напрями державної політики в освітній галузі відображено в чинних нормативно-правових документах освіти: Законі України “Про освіту” [6] та законах прямої дії: “Про загальну середню освіту”, “Про позашкільну освіту”, “Про дошкільну освіту”, “Про професійно-технічну освіту”, “Про вищу освіту”, Національній стратегії розвитку освіти в Україні на 2012–2021 рр. [7] та інших нормативно-правових документах. Аналіз нормативно-правової бази свідчить, що освіта визнана в державі пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного й культурного розвитку суспільства. Важливими стратегічними напрямками розвитку освіти України визначено: євроінтеграцію, профілізацію школи, запровадження нових освітніх моделей.

Базовими критеріями вітчизняної освіти стали доступність та якість, наближення до європейських і світових стандартів, відкритість освітніх систем.

Регіональна освітня політика базується на тих же концептуальних засадах, що й загальнодержавна, тому важливими напрямками діяльності державних управлінських структур визначено: забезпечення нових економічних механізмів управління галуззю, зокрема фор-

мування ефективного конкурентоспроможного середовища, інституювання ринкових механізмів, економічне та фінансове регулювання розвитку освітнього простору регіону; створення умов для здобуття якісної освіти, забезпечення доступності освіти для всіх категорій громадян, вироблення та реалізація стратегії розвитку освіти регіону.

З погляду системного підходу, основне призначення державного управління – забезпечення функціонування і розвитку суспільства заради досягнення певної мети. Соціальний механізм формування та реалізації державного управління можна зобразити у вигляді ланцюга взаємопов'язаних суспільних явищ, опосередкованих державою як суб'єктом управління: потреби – інтереси – цілі – рішення – дії – результати.

Цікаві думки Ф. Раймерза та Н. Мак-Гінна з приводу організації державного втручання в освітню систему: “Якщо маємо намір змінити освітню систему, слід озброїти знаннями організацію, а не одну особу, що її очолює” [8]. Цьому є дві причини. По-перше, впровадження політики чи її визначення передбачає участь багатьох людей. По-друге, термін перебування на посаді міністра освіти чи посадової особи, яка очолює регіональне управління освіти, надто короткий порівняно з часом, протягом якого освітні нововведення впливають на умови навчання.

З'ясовано, що розвиток освіти, в тому числі регіональної, значною мірою залежить від ефективності державного управління. У наукових джерелах зустрічаються різні підходи до поняття ефективності державного управління освітою, однак у цілому ефективність державного управління можна розглядати як міру досягнення потрібних результатів, яка вимірюється соціальним ефектом. Для оцінки ефективності державного управління велике значення має величина соціального ефекту, тобто дієвість органів державного управління щодо реалізації певних соціально значущих функцій і завдань. Отже, оцінка ефективності державного управління освітою регіону може характеризуватися рівнем досягнення цілей освітньої державної політики регіону, рівнем виконання поставлених завдань та рівнем державного управління якістю освіти.

У теорії державного управління регіональне управління освітою розглядається як суб'єкт загальнодержавної системи освіти, покликаний забезпечувати розвиток освіти в окремому регіоні, створювати умови для функціонування та розвитку його освітнього середовища. Регіональний підхід в освіті зближує місцеві органи влади з реальним життям, мобілізує матеріальні та інтелектуальні ресурси. Взаємодіючи з різними соціальними та громадськими інституціями, регіональна система освіти створює передумови для реалізації інноваційних змін, чим сприяє модернізації вітчизняної освіти.

На практиці державне регулювання окремих складових системи регіональної освіти знаходить відображення в: узгодженні державних стандартів із регіональним компонентом освіти; оптимізації зв'язків між органами управління освітою та підпорядкованими закладами й установами освіти; розширенні мережі навчальних закладів різних типів та форм власності тощо.

Відповідно до цього можна визначити особливості державного регулювання системи освіти на регіональному рівні. До них належать: ціннісне спрямування стратегій розвитку регіональної освіти; врахування проблеми людського виміру під час формування освітньої політики регіону; врахування регіональних особливостей і ресурсних можливостей освітнього потенціалу регіону; своєчасне та адекватне реагування на зміни в освітньому глобальному просторі.

Управління розвитком регіональної освіти передбачає інноваційні системні зміни в усіх складових освітньої сфери, в тому числі й державного управління. Відповідно до цього виникає необхідність в оновленні функцій управлінської системи. У процесах управління розвитком освіти важливим є виділення його основних функцій, а саме:

– стратегічно-цільових, у межах яких виявляються перспективні цілі та напрями розвитку освітнього середовища регіону. Реалізація цих функцій у державному управлінні передбачає діагностування станів і процесів освіти, аналітичне оцінювання, прогнозування,

вибір альтернатив, визначення необхідних ресурсів (матеріально-технічних, фінансових, людських), розробку стратегічних планів і програм;

– операційно-управлінських, які забезпечують ефективний науково-методичний та організаційний супровід освітніх процесів. Ці функції становлять комплекс видів педагогічної та управлінської діяльності, необхідних для ефективного розгортання процесу розвитку освіти: концептуалізації навчальних закладів, підготовки проектів і програм, створення системи мотиваційних заходів щодо розвитку професійної компетентності інтелектуально-кадрового потенціалу освіти, забезпечення інформаційно-комунікативних зв'язків, рівномірного запровадження контролю й оцінювання;

– соціокультурних, спрямованих на соціальний захист молоді в умовах швидкоплинних змін, оновлення системи професійного розвитку освітян. У межах цих функцій виникає потреба в опануванні таких видів професійної діяльності, які дають змогу працювати в умовах інноваційних змін, формувати інформаційно відкрите освітнє середовище, презентувати й поширювати позитивний досвід роботи [9].

Важливим у розвитку освіти регіону є утвердження інноваційної освітньої політики. До сутнісних ознак інноваційної політики регіону в теорії та практиці державного управління зараховують високу професійну компетентність і державницьку позицію її розробників. Вона виявляється в такому характері діяльності органів управління, як стратегічні пріоритети, спрямованість на інноваційний розвиток регіональної освітньої системи, формування умов для підтримки інноваційної діяльності. Інноваційна освітня політика як соціальне явище виступає важливим чинником соціального розвитку регіону, визначає дійові механізми управління освітою, засобами яких держава регулює соціально-економічні реформи, в тому числі й освітні зміни.

Пріоритетне завдання у державному управлінні на регіональному рівні – підготовка управлінських кадрів, яка полягає у створенні механізмів стійкого розвитку регіонального освітянського простору взагалі та механізмів державного управління підготовкою управлінських кадрів зокрема. Аналіз теоретичних джерел підтверджує, що для досягнення цієї мети слід виконати специфічні регіональні завдання, а саме: забезпечити вільний доступ молоді до повноцінної якісної освіти згідно з інтересами, нахилами та потребами; розвивати освіту як відкриту державно-суспільну систему на основі розподілу відповідальності між суб'єктами освітньої політики; підвищити роль усіх учасників освітнього процесу; підвищити соціальний статус і професіоналізм працівників освіти, забезпечити їм державну та громадську підтримку. Найважливішою вимогою до управлінських кадрів будь-якого рівня є вміння управляти людьми, тобто знати можливості своїх підлеглих. Отже, постійна увага до підвищення професійної компетентності управлінських кадрів, підготовки державних службовців у системі управління освітою – важлива складова державної освітньої політики регіону.

Україна обрала шлях переходу до вільного демократичного суспільства, який передбачає побудову децентралізованої моделі управління, що сприяє розвитку громадського сектора [10]. У сучасних умовах розвитку країни істотно змінюється роль держави: вона стає демократичним регулятором суспільних відносин, гарантом і захисником інтересів і прав кожного громадянина. Головними її функціями стають регулівні та захисні, що базуються на принципі: держава для людини, а не людина для держави. Аналіз нормативно-правової документації свідчить, що перехід на державно-громадське управління освітою є одним зі стратегічних напрямів реформування вітчизняної освіти. Відповідні зміни відбуваються і в системі формування регіональної освітньої політики. Один із провідних принципів нової концепції державної регіональної політики – партнерство, що спрямоване на забезпечення співробітництва, кооперації між органами влади, органами місцевого самоврядування, об'єднанням громадян іншими інститутами громадянського суспільства у процесі

Регіональне управління та місцеве самоврядування

формування та реалізації державної політики. У цілому, завдання державно-громадського управління освітою полягає в установленні рухомої рівноваги між державним регулюванням і процесами самоорганізації, що відбуваються в соціально-педагогічних системах.

Умови реформування державного управління в Україні визначаються шляхом: залучення громадян до співуправління; створення консультативно-дорадчих органів (громадських об'єднань, асоціацій, рад і комісій різного призначення), які б представляли різні групи населення й, відповідно, різні погляди; проведення соціального аналізу очікувань громадськості з метою підсилення ефективності прийняття рішень через відповідність таким очікуванням; активізація інформування населення й оцінки якості послуг, у тому числі освітніх.

Як відомо, предметом регіональної освітньої політики є цілеспрямований розвиток освіти шляхом конструктивного вирішення пріоритетних регіональних проблем. Розвиток – це одне з фундаментальних філософських, психолого-педагогічних понять. Воно розглядається як якісна зміна взагалі, зміна структури, як поступальна хода від нижчого до вищого. Узагальнені результати порівняльного аналізу процесів управління функціонуванням та розвитком наведено в табл. 1.

Таблиця 1

Режими функціонування та розвитку в управлінській діяльності

Режими життєдіяльності		Управлінські дії
Функціонування	Розвиток	
Ситуація стабільна, результати освіти задовольняють освітню установу та соціальних замовників, увага керівників зосереджена на плануванні поточної роботи	Ситуація невизначена й нестабільна, акцентується на прогнозуванні результатів, розробляється перспективна програма розвитку освітньої установи, орієнтована на соціум, здійснюється діагностика соціального замовлення	Планування
Структура управлінської системи будується за лінійно-функціональною ознакою, де переважають вертикальні зв'язки та відносини; горизонтальні зв'язки також регламентовані	Будується мобільна структура, створюються тимчасові творчі колективи; функціональні обов'язки та права можуть змінюватися залежно від завдань. Створюються громадські структури, що беруть участь в управлінні	Організація
Відсутня спеціальна діяльність керівників із подолання опору в роботі; мотиви співробітників вивчаються лише за необхідності	Вивчаються потенційні можливості персоналу, їх мотиви, цінності; створюється структура неформальних відносин; використовуються методи мотивації “на розвиток”. Розвивається партнерський характер відносин між владою та суспільством	Керівництво
Контроль визначається тією мірою, якою це необхідно для підтримки наявного потенціалу освітньої установи	Випереджальний характер контролю; частота контролю індивідуальна; інтенсивність контролю може бути меншою. Здійснюється громадська експертиза	Контроль

Регіональне управління та місцеве самоврядування

Таким чином, управління має включати інваріантний компонент змісту управління освітою в режимі функціонування, що відповідає за впорядкованість, і варіативний компонент у режимі розвитку, що визначає її спрямованість до змін з урахуванням результатів взаємодії із зацікавленими суб'єктами.

Розглядаючи різні аспекти управління регіональною системою освіти, можна виділити певні принципи, що реалізуються у процесі управління (рис. 1).

Зазначимо, що управління розвитком системи освіти пов'язано з реалізацією нових функцій, а саме: розробка та реалізація політики у сфері освіти за участю громадських структур; педагогічний моніторинг із з'ясуванням думок і оцінок різних сторін; організація експертизи інноваційних напрацювань зацікавленими суб'єктами системи освіти; створення атмосфери успіху для розкриття здібностей педагогічних і управлінських кадрів; надання консалтингових послуг учасникам інноваційних процесів; виявлення та підтримка “точок зростання” тощо.



Рис. 1. Принципи управління регіональною системою освіти

У загальному вигляді функції управління системою освіти на регіональному рівні можна згрупувати у три основні: діагностична, координаційна, експертна.

В основі обґрунтування діагностичної функції лежать ідеї управління як проблемно орієнтованої діяльності, що складається з дій, до яких належать аналіз, прогнозування, планування, організація, управління, контроль, корегування. Реалізація діагностичної функції передбачає спільне вивчення стану, тенденцій розвитку, діагностичну оцінку процесу управління, управлінської діяльності керівників органів управління й освітніх установ, підсумків навчання та виховання за кінцевим результатом, розробку пропозицій щодо підтримки системи освіти і напрямів її розвитку.

Координаційна функція пов'язана з виконанням завдань інтеграції державних і громадських структур у подоланні виявлених проблем. Ефективна координація дає можливість

приймати управлінські рішення завдяки тому, що відбуваються: орієнтація в ситуації, що склалася; оцінювання слабких ланок, виявлення проблем; формулювання цілей, декомпозирування їх у конкретні завдання.

Експертна функція полягає в обґрунтуванні та визначенні цілей, що формуються не лише відомчими інтересами самої системи освіти, а й під час діалогу між усіма замовниками й конкретними споживачами результатів освіти.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Під час вивчення особливостей державного регулювання системи освіти на регіональному рівні визначено основні напрями розвитку регіональної освіти, серед яких: формування ефективного конкурентоспроможного середовища, інституювання ринкових механізмів, економічне та фінансове регулювання розвитку освітнього простору регіону, створення умов для здобуття якісної освіти, забезпечення доступності освіти для всіх категорій громадян, вироблення та реалізація стратегії розвитку освіти регіону.

Завдяки ефективній реалізації діагностичної, координаційної та експертної функцій державне регулювання системи освіти на регіональному рівні орієнтується на розвиток. Його суб'єктами стають не тільки адміністративні органи управління освітою, але й педагогічні колективи освітніх установ, громадські організації, батьки, все соціальне оточення.

Отже, управління системою освіти на регіональному рівні – це цілеспрямована, організуюча і регулююча взаємодія державних і громадських органів управління щодо ухвалення та реалізації спільних раціональних управлінських рішень із забезпечення її стійкого розвитку, створення і освоєння нововведень, що якісно змінюють діяльність регіональної системи освіти, нарощування її інноваційного потенціалу з урахуванням соціальних, економічних, культурних особливостей, традицій регіону.

Список використаних джерел:

1. Єльнікова Г. В. Управлінська компетентність / Єльнікова Г. В. – К. : Ред. загальнопед. газ., 2005. – 128 с.
2. Карамушка Л. М. Принцип гуманізації управління як один з провідних принципів освітнього менеджменту / Л. М. Карамушка // Освіта і управління. – 2002. – Т. 5. – № 4. – С. 41–60.
3. Авер'янов В. Б. Адміністративна реформа. Науково-правове забезпечення / В. Б. Авер'янов // Віче. – 2002. – № 3.
4. Бакуменко В. Д. Тенденции и факторы влияния трансформаций государственного управления на принятие государственно-управленческих решений / В. Д. Бакуменко // Государственное управление. Электронный вестник. – Июнь 2007. – Вып. № 11.
5. Ніколаєнко С. М. Освіта в інноваційному поступі суспільства / Ніколаєнко С. М. – К. : Знання, 2006. – 207 с.
6. Про освіту [Електронний ресурс] : Закон України від 23.05.1991 р. № 1060-ХІІ. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/1060-12>
7. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua>
8. Раймерз Ф. Компетентний діалог: використання досліджень для формування світової освітньої політики / Ф. Раймерз, Н. Мак-Гінн ; пер. з англ. Г. Вець ; ред. К. Сімович. – Л. : Літопис, 2004. – 212 с.
9. Ващенко Л. М. Інноваційна політика як динамічна система управління освітою / Л. М. Ващенко // Педагогічні новації столичної освіти: теорія і практика : наук.-метод. щорічник. – К., 2001. – 348 с.
10. Кремень В. Г. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати / Кремень В. Г. – К. : Грамота, 2005. – 448 с.