

УДК 351.851:37:352/354

**О. Красівський,
І. Матвійшин,
Т. Кіцак**

ПРОЕКТНИЙ ПІДХІД ДО СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОСВІТНЬОЮ ГАЛУЗЮ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Розглянуто загальну схему управління освітньою галуззю на регіональному рівні. Висвітлено напрямки використання проектного підходу в цій сфері. Запропоновано реалізувати проекти зі створення інформаційних баз про стан відповідності вищих навчальних закладів ліцензійним умовам.

Ключові слова: освітні послуги, стратегічне управління регіональним розвитком, регіональна політика, проектний підхід, ієрархічна структура робіт.

Вітчизняний досвід планування соціально-економічного розвитку на рівні регіону вказує на доцільність обґрунтованого прогнозування стану освітньої галузі на стратегічну перспективу. Відповідні підходи мають стати елементом комплексної системи регіонального управління. Розвиток освітньої галузі, з одного боку, визначається потребами регіону у кваліфікованому трудовому потенціалі, з другого – повинен враховувати тенденції демографічного розвитку регіону й пов’язані з ними потенційні обсяги споживачів освітніх послуг. Фахівці у галузі зайнятості наголошують на проблемі диспропорції в підготовці спеціалістів. Зокрема, вони звертають увагу на перенасичення ринку праці юристами, економістами та менеджерами [1]. Тоді як у деяких регіонах вищі навчальні заклади (надалі – ВНЗ) не виконали плану набору на навчання за державним замовленням із інших спеціальностей. Це свідчить про недосконалість системи стратегічного управління в освітній галузі, слабкість її зв’язку з плануванням соціально-економічного розвитку на загальнодержавному й регіональному рівнях.

Дослідники приділяли значну увагу проблемам розвитку освітньої галузі як на державному, так і на регіональному рівнях. Регіональне управління й відповідна регіональна політика, на думку багатьох науковців, зокрема М. Долішнього, В. Забродського, О. Коротич, стосуються того ж об’єкта, яким є соціально-економічні процеси в регіонах [2 – 4]. Дискусійним залишається питання пріоритету інтересів учасників реалізації регіональної політики (населення, регіональні суб’єкти підприємницької діяльності, регіональні й центральні органи влади, органи місцевого самоврядування, національні корпорації) та співвідношення інтересів держави і регіонів. Так, В. Поповкін вважає, що інтереси регіону загалом і його населення як “носія внутрішньорегіональних інтересів” (за М. Долішнім [5]) мають пріоритет стосовно галузевих і корпоративних [6]. Якщо вважати галузеві (відомчі) інтереси елементом загальнодержавних, то це означає що вони підпорядковані інтересам регіону. Проте інші науковці не підтримують цю тезу, наводячи серед закономірностей територіальної організації “регіонально-інтегрованих продуктивних сил” таку, як підпорядкування принципів територіального функціонування економіки основним завданням розвитку суспільства [7].

Стосовно місця освітньої галузі в реалізації регіональної політики існує низка публікацій, основна частина яких відображає підходи до управління системою вищої

освіти. Деякі дослідники звертають увагу на проблеми регулювання діяльності ВНЗ відповідно до умов та потреб регіонів у підготовці фахівців. Наприклад, О. Демченко пропонує інтегрувати вищі навчальні заклади в “систему державного управління регіонального розвитку” [8]. Н. Флінта аналізує регіональну систему освіти за зонами впливу навчальних закладів різних рівнів акредитації, виокремлюючи внутрішньообласну й міжобласну зони впливу [9]. М. Миколайчук прирівнює освіту до якісних досягнень, які характеризують рівень економічного розвитку країни [10]. В. Биков звертає увагу на відкритість системи освіти як необхідний чинник сучасного навчального процесу [11]. А. Олійник і Т. Руденко пропонують удосконалити процес управління закладами освіти на обласному рівні на основі створення та реалізації проекту розвитку освітньо-інформаційного середовища цих закладів [12]. Ці дослідники вказують на недостатній рівень забезпечення закладів освіти комп’ютерною технікою, відсутність єдиної мережевої програмної системи, яка б поєднувала навчальні засоби області в єдиному інформаційному просторі, недостатній рівень володіння частини керівних працівників у закладах освіти навичками роботи з інформаційними ресурсами. О. Воронов запропонував “інформаційну модель незалежного управління” як альтернативу “ієрархічній інформаційній моделі”, за якої через дозування інформації підлеглі свідомо або несвідомо маніпулюють керівником, впливаючи на його рішення. Під час використання запропонованої моделі кожен орган управління отримує інформацію про стан об’єктів навчального процесу, які належать до його компетенції, безпосередньо від самих об’єктів [13]. Проте О. Воронов обмежився пропозиціями щодо застосування такої моделі лише в межах окремого навчального закладу.

Серед проблемних питань, які залишилися поза увагою дослідників, важливими є ті, що стосуються перспективного планування потреби в освітніх послугах й організації роботи з підготовки до їх ліцензування з використанням проектного підходу. У цій сфері доцільно застосувати переваги проектного підходу, який передбачає планування й виконання дій для досягнення конкретного результату на основі методів і засобів управління ресурсами, планування часу й коштів, контролювання змін, передбачення загроз і запобігання ризикам. Застосування проектного підходу вимагає постановки цілей, визначення послідовності дій для їх досягнення, призначення виконавців і встановлення термінів виконання відповідних робіт. Ці аспекти простіше реалізувати для виробничих галузей, де чіткіше формалізуються як цілі, так і заходи для їх досягнення та перелік виконавців. Проте освітня галузь належить до соціальної сфери, для якої складніше, ніж для виробничої, формалізувати цілі та очікувані результати розвитку, сформувати перелік завдань, заходів, виконавців.

Актуальне завдання – описати підходи до використання проектного підходу в управлінні освітньою галуззю на регіональному (обласному) рівні. Особливої важливості це завдання набуває в умовах соціально-економічних перетворень, демографічних змін, модернізації системи освіти в контексті її наближення до європейських стандартів. Метою цієї статті є висвітлення напрямків використання проектного підходу для вдосконалення управління системою освіти на рівні регіону, який би враховував положення програм соціально-економічного розвитку регіону, демографічні тенденції, нормативно-правове забезпечення та освітньо-науковий потенціал регіону.

Національною доктриною розвитку освіти [14] з-поміж пріоритетних напрямків державної політики щодо розвитку освіти визначено такі:

- створення для громадян рівних можливостей у здобутті освіти;
- розвиток системи безперервної освіти та навчання протягом життя;
- розвиток дошкільної, позашкільної, загальної середньої освіти у сільській місцевості та професійно-технічної освіти;
- органічне поєднання освіти і науки, розвиток педагогічної та психологічної науки, дистанційної освіти;
- запровадження освітніх інновацій, інформаційних технологій;
- створення ринку освітніх послуг та його науково-методичного забезпечення;
- інтеграція вітчизняної освіти до європейського та світового освітніх просторів.

Важливо, щоб розвиток освітньої галузі на регіональному рівні відповідав стратегічним напрямкам модернізації національної системи освіти. Регіональні умови визначаються потребами, зумовленими перспективною структурою ринку праці з урахуванням сучасних тенденцій інноваційного розвитку суспільства. Національні умови формують з огляду вимог наближення вітчизняної системи освіти до світових, передусім європейських, стандартів. Тому вже у проекті Закону України “Про вищу освіту” [15] визначено такі освітньо-кваліфікаційні рівні у структурі вищої освіти: молодший спеціаліст, бакалавр і магістр, а також освітньо-науковий рівень – доктор філософії. Світовий досвід засвідчує про необхідність використання компетентісно-орієнтованого підходу в підготовці фахівців, який має забезпечити формування у студентів якостей самодостатніх життєздатних особистостей.

Можливості отримати належну освіту, яка в майбутньому дасть кожній особі шанс реалізувати себе, мають відповідати потребам економіки регіону. Загальні перспективи економічного й соціального розвитку визначаються стратегією розвитку області. Цей документ розробляють на тривалий період й узгоджують із стратегією розвитку країни [16]. Моніторинг ринку освітніх послуг і планування переліку напрямків, спеціальностей та освітньо-кваліфікаційних рівнів, за якими будуть готувати фахівців для економіки регіону, зобов’язані здійснювати головні управління освіти і науки обласних державних адміністрацій. На головне управління освіти і науки обласних державних адміністрацій покладено завдання щодо планування розвитку й середньої освіти. Тут основною інформацією є дані про перспективні демографічні процеси і про зміни в системі розселення на території області. Для стратегічного планування розвитку середньої освіти доцільно використати моделювання демографічних процесів у регіоні. Відповідна модель базується на даних про статеву-вікову структуру населення [17]. На основі цієї моделі можна отримати прогнозу чисельність населення певної вікової групи на заданий період. Ця інформація може стати основою стратегічного планування розвитку середньої освіти в регіоні. Проте для того, щоб передбачити зміни у кількості дітей, які будуть охоплені послугами з надання середньої освіти в окремих районах області, необхідно побудувати аналогічний прогноз чисельності дітей відповідного віку за даними про статеву-вікову структуру населення кожного адміністративного району. Такий прогноз має стати одним із елементів системи управління освітньою галуззю в регіоні. Планові показники, визначені за кожним із чотирьох блоків, які на рис. 1 відображають планування обсягів підготовки в дошкільній, середній, професійно-технічній і вищій освіті, є базою для реалізації

комплексу заходів із забезпечення певних освітніх послуг. Здійснення відповідних заходів за змістом є проектною діяльністю.

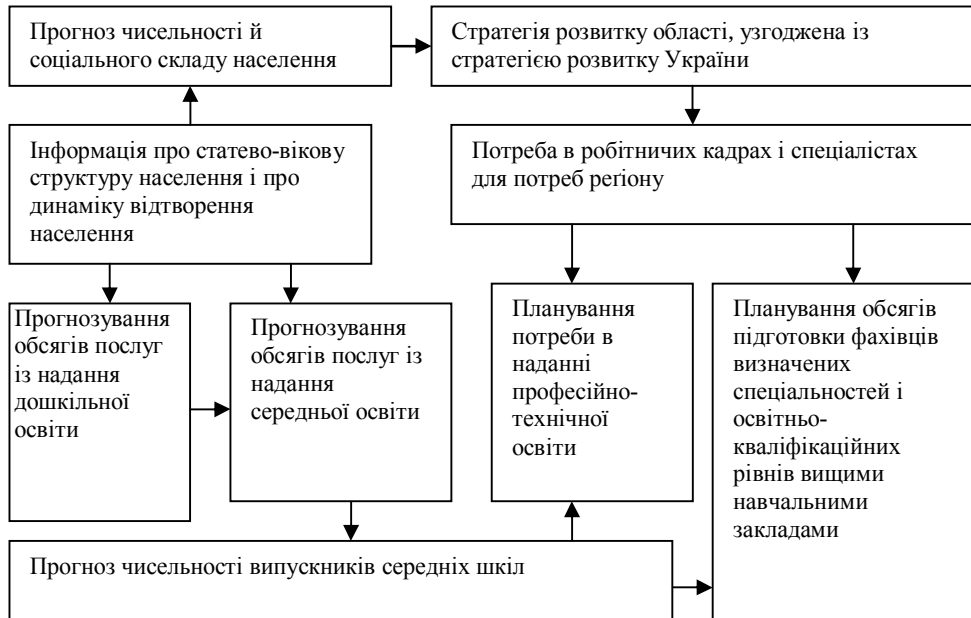


Рис. 1. Структура планово-прогнозної діяльності в системі управління освітньою галуззю в регіоні

Розглянемо проектний підхід на прикладі організації виконання комплексу заходів для забезпечення ліцензування підготовки фахівців визначених спеціальностей і освітньо-кваліфікаційних рівнів у ВНЗ регіону. Метою виконання такого проекту є забезпечення прийому на навчання певної кількості вступників у конкретний ВНЗ на певну спеціальність у визначений термін. Проектний підхід передбачає побудову ієрархічної структури робіт (WBS – Work Breakdown Structure), яка відображає основні групи заходів, що відповідають завданням, необхідним для досягнення сформульованої мети. Існує декілька методів побудови WBS та рівнів її деталізації [18]. Для цього випадку доцільно побудувати WBS за ролями (виконавцями). Укрупнений рівень деталізації й використання концепції “пакету робіт” дає змогу побудувати WBS такого комплексу заходів у формі, наведеної на рис. 2.

Спеціально утворені регіональні експертні ради з питань ліцензування та атестації навчальних закладів [19] забезпечують додержання вимог до ліцензування юридичних осіб – навчальних закладів та фізичних осіб – суб’єктів підприємницької діяльності, які надають освітні послуги, і розглядають пропозиції щодо ліцензування нових спеціальностей або збільшення ліцензійного обсягу підготовки за діючими спеціальностями. На рівні ВНЗ роботу з підготовки і проходження ліцензування також виконують на основі проектного підходу. Наказом керівника ВНЗ формується робоча група з проведення самоаналізу відповідності ліцензійним умовам, керівник якої виконує роль проектного менеджера, розподіляючи завдання, контролюючи їх виконання у заплановані терміни, налагоджуючи комунікаційні зв’язки між учасниками робочої групи.

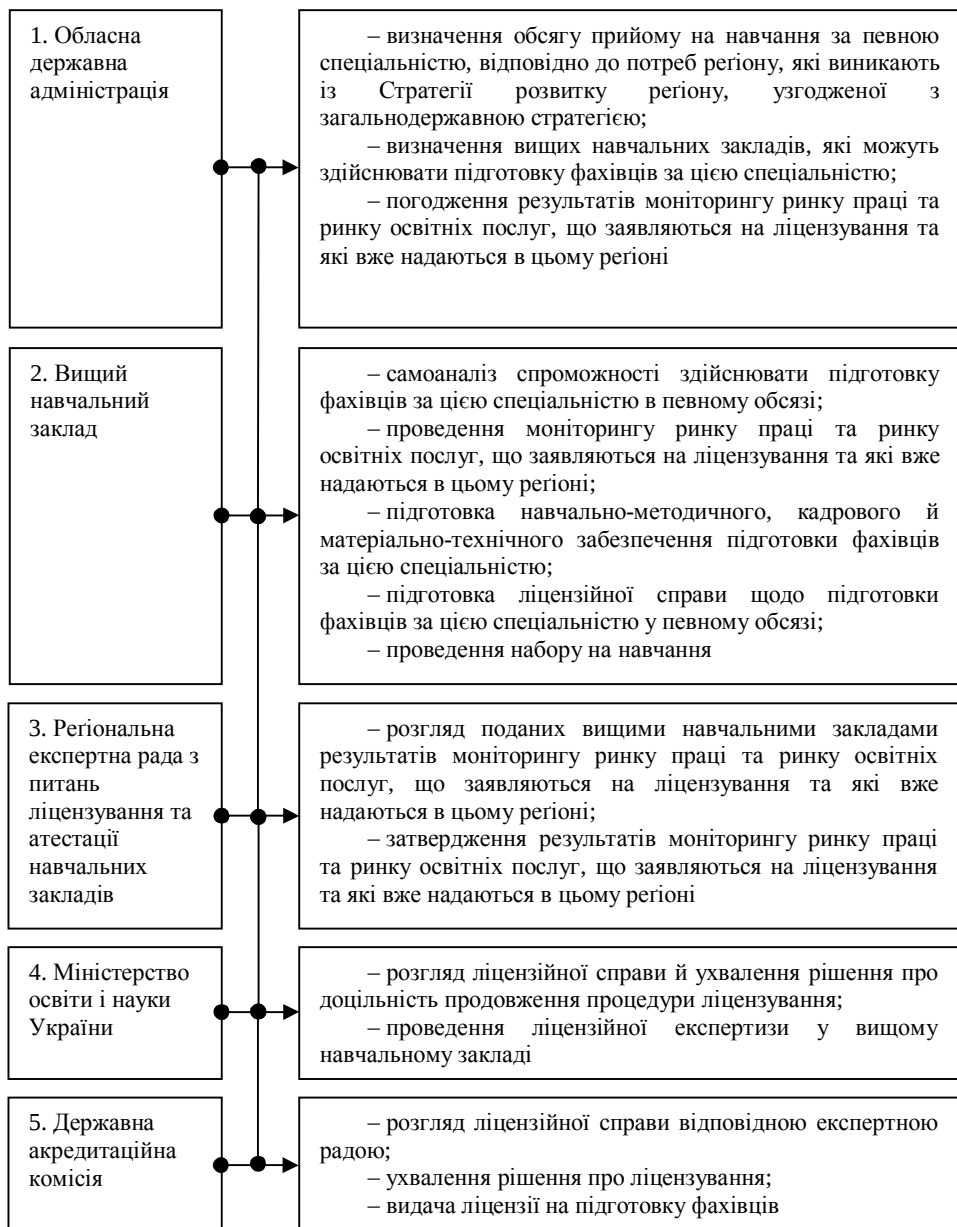


Рис. 2. Комплекс заходів для забезпечення ліцензування підготовки фахівців за певною спеціальністю для потреб регіону

Практика свідчить, що тривалість реалізації такого комплексу заходів становить приблизно один рік. Деякі часові обмеження щодо відповідних заходів встановлені також нормативними актами. Наприклад, наказом, який визначає перелік документів для проведення ліцензування [20], передбачено, що від моменту подання вищим навчальним закладом ліцензійної справи у Міністерство освіти і

науки України (надалі – МОН) дається не менше двох місяців на приведення усіх видів забезпечення навчального процесу до вимог ліцензійних умов. Інші витрати часу пов'язані із формуванням й роботою комісій, підготовкою проектів наказів та їх проходженням до виконавців, формуванням інформаційних матеріалів і перевіркою їх достовірності тощо.

Для скорочення часу й витрат ресурсів доцільно створити інформаційну базу кадрового складу й навчальних планів програм підготовки, яку за спеціально розробленою типовою формою належить розмістити на офіційному веб-сайті навчального закладу. Зважаючи на неї, регіональні експертні ради з питань ліцензування та атестації навчальних закладів можуть оцінити потенціал ВНЗ щодо надання задекларованих освітніх послуг. До прикладу, навчальний заклад має відповідати певним обмеженням, як-от: а) один викладач не може читати лекції більше ніж із чотирьох дисциплін; б) для магістерських програм 40 % лекцій мають читати науково-педагогічні працівники з науковим ступенем доктора наук або вченим званням професора (допускається сюди залучати до 50 % кандидатів наук, доцентів, які працюють у цьому ВНЗ понад 10 років і є авторами або співавторами підручників або навчальних посібників із грифом МОН України) [21].

Завдяки розробленню й використанню відповідної інформаційної бази процедуру ліцензування можна значно спростити, здешевити і прискорити. Адже можна буде в довільний період часу із будь-якого місця отримати дані про задекларований навчальним закладом стан різноманітних елементів забезпечення навчального процесу. Певна робота в цьому напрямку вже ініційована МОН України. Так, у 2007 р. створено базу даних про науково-педагогічних працівників із науковими ступенями докторів наук і вченими званнями професорів, які працюють на постійній основі у ВНЗ України [22], акумулюється інформація про обсяги прийнятих на навчання студентів і слухачів, випущених фахівців, про зміни в основних документах ВНЗ (статутах, ліцензіях, реєстраційних документах) [23].

Стратегічне управління освітньою галуззю має забезпечувати врахування загроз, які впливатимуть на ринок освітніх послуг. Частина з них пов'язана із процесами глобалізації освіти і формування єдиного віртуального науково-освітнього простору. Основними загрозами називають такі [24]:

- денационалізація освіти, відрив її від культурної спадщини;
- утворення “дочірніх фірм” університетів зі світовим іменем, що не гарантує надання якісних знань;
- “освітній франчайзинг”, який може спричинити відтік кваліфікованих викладачів із вітчизняних ВНЗ і зумовити зниження якості освітніх послуг, що надаються ними;
- утворення монополій на надання вищої освіти в окремих напрямках.

Запобігти таким ризикам можна виваженою загальнодержавною політикою у сфері ліцензування освітніх послуг. Реалізація згаданої вище інформаційної системи про потенціал ВНЗ може стати дієвим інструментом для сприйняття описаних загроз вітчизняною системою освіти. До стратегічного управління системою освіти належить залучати фахівців у галузі національної безпеки, оскільки освіта є стратегічним ресурсом країни, із втратою якого вона може перетворитися на простий сировинний додаток та джерело дешевої робочої сили для інших держав.

Запобігання описаним ризикам може здійснюватися також і через утворення освітніх консорціумів, які дозволяли б поєднувати капітал потужних виробничих і фінансових структур із науково-педагогічним потенціалом ВНЗ. Для підтримки

конкурентоспроможності вітчизняних ВНЗ необхідно зважати на визнання їх тим середовищем, для якого готуються спеціалісти. Це вимагає тісної співпраці науки і виробництва, наближення навчального процесу до потреб практики, підтримки дієвих зв'язків із асоціаціями випускників. Описані напрямки також вимагають застосування проектного підходу з визначенням цілей, завдань, термінів їх виконання і необхідних ресурсів.

Висновки

Стратегічне управління освітньою галуззю на регіональному рівні передбачає реалізацію низки заходів різними виконавцями. Планування кожного комплексу заходів і його виконання доцільно здійснювати з використанням проектного підходу. Одним із початкових кроків такої діяльності є визначення мети, завдань і побудова ієрархічної структури робіт відповідного комплексу заходів (проекту). Проектний підхід дозволяє врахувати наявні обмеження, ресурси, розрахувати тривалість виконання комплексу заходів, визначити відповідальних виконавців, запланувати способи запобігання ризикам. Напрямок подальших досліджень має стати детальніше планування відповідних проектних дій з урахуванням стратегій соціального й економічного розвитку, демографічних змін і освітньо-наукового потенціалу регіонів країни.

Література

1. З вузівським дипломом на вулицю, або Кому потрібні молоді спеціалісти? / О. Тимошук // Дзеркало тижня [Текст]. — 2009. — № 22 (750). — 20 — 26 черв. — С. 22.
2. Регіональна політика: методологія, методи, практика [Текст] / відп. ред. акад. НАН України М. І. Долішній ; НАН України ; Ін-т регіон. досліджень. — Львів : [б. в.], 2001. — 700 с.
3. Региональное управление. Методология и моделирование [Текст] / под. ред. В. А. Забродского. — Х. : Изд-во “Основа” при Харьковском университете, 1991. — 96 с.
4. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України [Текст] : монографія / Коротич О. Б. — Х. : Вид-во ХарРІДУ НАДУ “Магістр”, 2006. — 220 с.
5. Регіональна політика: методологія, методи, практика... — 700 с.
6. Поповкін В. А. Регіонально-цілісний підхід в економіці [Текст] : монографія / Поповкін В. А. — К. : Наукова думка, 1993. — 219 с.
7. Розміщення продуктивних сил (теорія, методи, практика) [Текст] : монографія / Ю. І. Стадницький, А. Г. Загородній, Т. Б. Данилович [та ін.]. — Львів : Центр Європи, 2002. — 252 с.
8. Демченко О. Л. Державне регулювання в системі управління вищими навчальними закладами в умовах модернізації освіти [Текст] : автореф. дис... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Демченко Олександра Леонідівна ; Класичний приватний університет. — Запоріжжя : [б. в.], 2008. — 20 с.
9. Флінта Н. І. Культурно-освітній комплекс регіону і його територіальна організація (на матеріалах Тернопільської області) [Текст] : автореф. дис... канд. геогр. наук: 11.00.02 / Флінта Наталія Іванівна ; Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича. — Чернівці : [б. в.], 2005. — 20 с.
10. Миколайчук М. М. Формування потенціалу сталого розвитку регіону як антикризовий інструмент / Миколайчик М. М. // Економічні та фінансові процеси в

регіоні в умовах прогнозованої невизначеності [Текст] : матер. наук.-практ. конф. (29 травня 2009 р.). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. — С. 82—84.

11. Биков В. Ю. Відкрита освіта і відкрите навчальне середовище / В. Ю. Биков // Теорія і практика управління соціальними системами: філософія, психологія, педагогіка, соціологія [Текст]. — 2008. — № 2. — С. 116—123.

12. Олійник А. І. Інформатизація як основа вдосконалення системи управління закладами освіти на основі проектного підходу / Олійник А. І., Руденко Т. В. // Проблеми вищої школи [Текст] : вестник ХНТУ. — 2007. — № 4(27). — С. 504—509.

13. Воронов О. І. Інформаційна модель управління освітою / Воронов О. І. // Економічні та фінансові процеси в регіоні в умовах прогнозованої невизначеності [Текст] : матер. наук.-практ. конф. (29 травня 2009 р.). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. — С. 29—31.

14. Національна доктрина розвитку освіти [Електронний ресурс] : затверджена Указом Президента України № 347/2002 від 17.04.2002 р. // Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=347%2F2002>.

15. Про внесення змін до Закону України “Про вищу освіту” [Електронний ресурс] : Проект Закону // Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/main.php?query=education/higher>.

16. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку [Електронний ресурс] : затверджені наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України № 224 від 29.07.2002 р. // Режим доступу : <http://uazakon.com/document/spart09/inx09341.htm>.

17. Матвійшин Є. Г. Моделювання динаміки статеві-вікової структури населення України як основа розробки програм суспільного розвитку / Є. Матвійшин // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 9. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2005. — С. 295—302.

18. Матвійшин Є. Г. Планування проектних дій [Текст] : навч. посіб. / Матвійшин Є. Г. — К. : Хай-Тек Прес, 2008. — 216 с.

19. Типове положення про регіональну експертну раду з питань ліцензування та атестації навчальних закладів [Електронний ресурс] : затверджене наказом Міністерства освіти і науки України № 847 від 24.12.2003 р. // Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/license/nkz847/typov.doc>.

20. Про документи для проведення ліцензування [Електронний ресурс] : наказ Міністерства освіти і науки України № 30 від 21.01.2009 р. // Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/license/osvita.rar>.

21. Ліцензійні умови надання освітніх послуг у сфері вищої освіти [Електронний ресурс] : затверджені наказом Міністерства освіти і науки України № 847 від 24.12.2003 р. // Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/license/nkz847/vo.doc>.

22. Про реєстр докторів наук, професорів [Електронний ресурс] : наказ Міністерства освіти і науки України № 499 від 30.06.2006 р. // Режим доступу : http://www.mon.gov.ua/laws/MON_499_06.doc.

23. Питання державної реєстрації вищих навчальних закладів [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 329 від 15.03.2006 р. // Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=329-2006-%EF>.

24. Матвійшин Є. Г. Програмно-ціловий підхід до входження України в європейський освітній простір / Матвійшин Є. Г. // Реалізація принципів і завдань

Болонського процесу в Україні [Текст] : матер. міжнар. наук. конф. (1 квітня 2005 р.). — Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2005. — С. 82—85.

O. Krasivs'kyj
I. Matviyishyn,
T. Kitsak

THE PROJECT APPROACH TO STRATEGIC MANAGEMENT OF THE EDUCATIONAL SYSTEM AT REGIONAL LEVEL

The general scheme of educational sphere management at regional level is considered. Directions of the project approach usage in this sphere are highlighted. It is suggested to realize projects of informative bases creation about the state of higher educational establishments accordance to the licence conditions.

Key words: educational services, strategic management of regional development, regional policy, project approach, hierarchic structure of work.