

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



Людмила Васечко,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри фундаментальних і галузевих
юридичних наук
Кременчуцького національного університету
імені Михайла Остроградського
ORCID: 0000-0002-8312-9250



Вікторія Локтіонова,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри фундаментальних і галузевих
юридичних наук
Кременчуцького національного університету
імені Михайла Остроградського
ORCID: 0000-0001-6752-9804



Ірина Таран,
студенка факультету права, гуманітарних та
соціальних наук Кременчуцького національного
університету імені Михайла Остроградського
ORCID: 0000-0002-9705-3840

<https://doi.org/10.32782/2306-9082/2022-47-2>

УДК 342.9+351:37

Управління сферою вищої освіти на засадах раціональності в сучасних умовах

Постановка проблеми. Світ не стоїть на місці, ми постійно прагнемо до чогось нового, сучаснішого. Освіта відіграє визначальну роль у забезпеченні поваги та взаєморозуміння між різними народами в епоху глобалізації.

Інтенсивна інтеграція України у світовий простір зумовила впровадження нових підходів до якісного державного управління сферою вищої освіти.

Європейська спрямованість розвитку України визначає потреби в таких умовах та підходах до державного управління вищою освітою в нашій країні, які передбачали б забезпечення якісних змін з урахуванням європейського досвіду.

Але, в той же час, прослідковується певна невідповідність системи державного управління вищою освітою в Україні європейській моделі, яка, перш за все, передбачає демократизацію управління, зменшення участі центральних органів влади і збільшення участі регіональних органів влади в управлінні вищою освітою тощо.

Стан дослідження теми. Проблему управління сферою вищої освіти на засадах раціональності в умовах євроінтеграції у своїх наукових доробках вивчала значна кількість учених, таких, як В. Б. Авер'янов, В. І. Луговий, С. М. Ніколаєнко, В. М. Лобас, В. С. Воронін, В. І. Луговий, М. З. Згуровський, В. С. Журавський, В. М. Князєв, А. П. Гетьман та інші.

Але все ж таки, варто звернути увагу на те, що науковці вивчали питання управління сферою вищої освіти на засадах раціональності

в умовах євроінтеграції фрагментарно, вони здебільшого звертали увагу на проблеми модернізації національної вищої освіти в умовах євроінтеграції. Але, багато проблемних питань наразі потребують ще більшого вивчення та конкретизації, це, зокрема, вивчення суперечностей сучасного розвитку державного управління сферою вищої освіти на засадах раціональності в сучасних умовах в Україні.

Метою статті є проаналізувати як відбувається управління сферою вищої освіти на засадах раціональності в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Конституцією України, як Основним Законом, в статті 53 закріплено, що «кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам. Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства» [1].

Відповідно до п. 5, ч. 1, ст.1 Закону України «Про вищу освіту» вища освіта – сукупність систематизованих знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, інших компетентностей, здобутих у закладі вищої освіти (науковій установі) у відповідній галузі знань за певною кваліфікацією на рівнях вищої освіти, що за складністю є вищими, ніж рівень повної загальної середньої освіти [2].

Якщо в загальному аналізувати слово «управління», то як зазначає Пономарьова Г. Ф. – «управління це неперервний рух від мети до результатів. Процес управління має певні особливості, врахування яких забезпечує успіх управлінської діяльності. До таких особливостей належать: гнучкість; здатність змінювати процес управління залежно від запланованих завдань; сталість збереження й забезпечення традицій у формах та методах управління навчально-виховним процесом; циклічність, послідовність і дискретність, що забезпечує можливість побудувати управління на глибоких наукових засадах» [3].

Ми погоджуємося з цією думкою, адже також вважаємо, що управління є методом такої діяльності, коли відбувається виділенні найважливіших у даний період завдань, на здійснення яких спрямовуються головні зусилля.

Загалом даний термін і визначає регулювання процесів, які відбуваються у певній системі.

До того ж, Т. С. Рабченко характеризує управління «як свідому діяльність, пов'язану з регулюванням системи відповідно до поставленої мети, із підведенням підсумків діяльності, із систематичним одержанням, обробленням і використанням інформації [4].

Вища освіта, на думку Ю. М. Крячко, є інноваційною галуззю, котра за своєю природою, потребує різноманіття поглядів і підходів до проведення досліджень, викладання і управління [5, с. 66].

Принципи державного управління – це фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, що відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого переважно у правовій формі, на основі якого будується і функціонує апарат державного управління.

Отже, варто зауважити, що державна політика у сфері вищої освіти в Україні в сучасних умовах має бути спрямована на реформування освітньої галузі на національних традиціях з урахуванням світових освітніх тенденцій та економічних можливостей держави з метою забезпечення всебічного розвитку людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвитку її таланту, підвищення її освітнього рівня, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями [6, с. 26].

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» встановлено, що 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.

Як ми бачимо, серед принципів здійснення державної політики в сфері освіти, як такого принципу раціональності немає. Водночас вважаємо, що він є наскрізним принципом, що пронизує усю управлінську діяльність в сфері вищої освіти пояснити це можна наступними чинниками.

1. Варто звернути увагу на те, що безперечно державне управління вищою освітою має свою специфіку, тобто сукупність певних особливостей, які притаманні лише цій сфері. Так, ми догоджуємося з думкою В. В. Крижка, що специфіка управління сферою вищої освіти полягає в особливостях: предмету – суб'єкта управління, тобто керівника закладу (установи) освіти; продукту праці – інформації про навчально-виховний процес; знарядь праці – слів, мови; результатів діяльності менеджера освіти – рівень грамотності, вихованості та розвитку учнів [7, с. 30]. До особливостей державного управління у сфері вищої освіти варто також віднести необхідність дотримання балансу між забезпеченням з боку держави гарантій рівноправності закладів вищої освіти та їх автономності, що виключає можливість повного централізованого управління у цій сфері. Своєю чергою це свідчить про важливість раціональної

організації діяльності суб'єктів надання освітніх послуг.

2. Предметом раціональності вважається сам зміст реальної управлінської проблеми, пошук оптимальних шляхів її вирішення, найбільш ефективних способів досягнення управлінських цілей та раціональних засобів, доцільних і прийнятих як у технічному, так і в гуманітарному сенсах [10, с. 153]. Ще М. Вебер сформулював раціональність як основний принцип організації. Ф. Тейлор займався вивченням і впровадженням раціональної організації виробництва і трудової діяльності на промислових підприємствах. Раціональність як одна з ключових засад державного управління згадується й у працях В. Вільсона, тобто є характерною для класичної парадигми державного управління. Втім, важливість урахування вказаного принципу залишається актуальним і сьогодні. Так, відомий зарубіжний дослідник С. Хантінгтон в одному з популярних геополітичних трактатів кінця ХХ ст. «Зіткнення цивілізацій» виокремив такі структурні політичні складові процесу модернізації: 1) раціоналізація влади; 2) диференціація соціальних, державних та громадянських структур; 3) підвищення рівня політичної участі [9, с. 45].

Примітно, що саме раціоналізація влади займає першочергове місце у процесі модернізації. Вища освіта в Україні перебуває саме в процесі модернізації. Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 року № 286-р «Про схвалення Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки» визначено, що як першооснову для визначення стратегії розвитку вищої освіти в Україні «курс на активізацію співпраці України та Європейського Союзу у сфері вищої освіти, зокрема щодо реформування та модернізації системи вищої освіти» [11].

3. Параметри раціональності досить багатоманітні. Тому дуже важливою складовою процесу раціоналізації державного управління у сфері вищої освіти є формулювання методологічного підґрунтя. Раціональність методології державного управління не є чистою раціональністю, вона є раціональністю, яка завжди проходить через узгодження інтересів суб'єктів управління, вона трансформована цінностями, є, по суті, ціннісною раціональністю, особливо на верхніх ешелонах державного управління, де необхідно дати зрозумілу відповідь на такі запитання: які вектори зовнішньополітичного розвитку, яким є бачення бажаного майбутнього, яка ціннісна модель суспільної та державної організації тощо.

Раціональна модель прийняття рішень передбачає: виявлення і діагностування проблеми, формування обмежень і критеріїв для прийняття рішень, виявлення, оцінку альтернатив, вибір найкращої з них. Відомі спроби синтезу й інших моделей прийняття рішень, зокрема правової (акцент ставиться на процесі прийняття рішень, їх відповідальності, правовому аспекті), політичної (акцент ставиться на політичних чинниках впливу на прийняття рішень), соціально-психологічної (акцент ставиться на особистісних і групових чинниках впливу, поведінці).

Як слушно зазначає О.Г. Задорожна, традиційний підхід до державного управління визначається тим, що в ньому висхідно досить механічно визначаються деякі цілі розвитку, які виражаються кількісними показниками. Тобто мова йде перш за все про бажану цілераціональну політику, яка, як правило, не досягає визначених цілей, а тому більшість соціально-економічних перетворень здебільшого обертається своїми кризовими наслідками [8, с. 173].

В методологічному контексті раціоналізм спирається на ідеї системності,

цілісності, детермінізму, закономірності, єдності сутності, строгі, кількісні методи досліджень, то постмодернізм проповідує хаос, розпад, перехідність, стихію, плюралізм, релятивізм, додатковість, якісні підходи до осмислення різноманіття прояву сутностей реальності.

Серед найбільш відомих загальноуправлінських принципів такі, що стосуються раціональної організації будь-яких процесів, варто назвати принципи універсальності управління, цілепокладання та доцільності структури управління.

До основних принципів раціональної організації будь-яких процесів також належать: пропорційність (тобто забезпеченість ресурсами пропорційно пропускній спроможності різних робочих місць); безперервність; прямоточність (оптимальність шляху проходження предмета управлінської праці, інформації); ритмічність (рівномірність виконання процесів у часі); концентрація однорідних предметів праці; гнучкість. До групи цих принципів також слід віднести такі, що стосуються забезпечення потреб в ресурсах (паралельності та зниження інтенсивності робіт). Для систем управління до принципів раціональної організації будь-яких процесів також слід додати цілеспрямованість, комплексність та наукову обґрунтованість (визначення найкращих шляхів та засобів досягнення цілей).

Таким, чином раціоналізм варто визначити як засадничу основу для модернізації державного управління у сфері вищої освіти. Саме на таких засадничих основах можна забезпечити поєднання зростання ефективності та якості вищої освіти, підвищення її важливості в умовах обмеженості ресурсів.

Висновки. Отже, підбиваючи підсумок цьому дослідженню, варто відмітити, що характерним для управління сферою вищої освіти на засадах раціональності в сучасних умовах в Україні є те, що концептуальні

засади державного управління сферою європейського досвіду відповідно вищої освіти розробляються на основі до вимог демократичного урядування.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28. 06. 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. №1556-VII із змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
3. Пономарьова Г. Ф. Демократизація управління і контролю за вищим навчальним закладом. *Вища школа*. 2005. № 5-6. С. 3–9.
4. Рабченюк Т. С. Внутрішкільне управління : [навчальний посібник]. К. : Рад. шк., 2000. 176 с.
5. Крячко Юрій. Інтегруватися в європейську систему вищої освіти чи зберігати свою ідентичність: *tertium non datur*. *Вища освіта України*. 2008. № 4. С. 65–71.
6. Журавський В. С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні. К. : Видавничий Дім «ІнЮрс», 2003. 416 с.
7. Крижко В. В. Теорія та практика менеджменту в освіті : [навч. посібник]. К. : Освіта України, 2005. 256 с.
8. Задорожна О.Г. Ціннісна раціональність як світоглядна засада управління антикризовою державною господарською політикою. *Управління економікою: теорія та практика* : зб. наук. пр. К. : ІЕП НАНУ, 2020. С. 170-183.
9. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма. Избранные произведения. М. : Просвещение, 1990. 387 с.
10. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
11. Про схвалення Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 року № 286-р. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/2022/04/15/VO.plan.2022-2032/Stratehiya.rozv.VO-23.02.22.pdf>.

Васечко Л. О., Локтіонова В. В., Таран І. О. Управління сферою вищої освіти на засадах раціональності в сучасних умовах

Статтю присвячено дослідженню управління сферою вищої освіти на засадах раціональності. Європейська спрямованість розвитку України визначає потреби в таких умовах та підходах до державного управління вищою освітою в нашій країні, які передбачали б забезпечення якісних змін з урахуванням європейського досвіду.

Принципи державного управління – це фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, що відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого переважно у правовій формі, на основі якого будується і функціонує апарат державного управління. Визначено, що державна політика у сфері вищої освіти в Україні в сучасних умовах має бути спрямована на реформування освітньої галузі на національних традиціях з урахуванням світових освітніх тенденцій та економічних можливостей держави з метою забезпечення всебічного розвитку людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розквіту її таланту, підвищення її освітнього рівня, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями.

Не зважаючи на те, що серед принципів здійснення державної політики в сфері освіти, як такого принципу раціональності немає, він є наскрізним принципом, що пронизує усю управлінську діяльність в сфері вищої освіти.

Характерним для управління сферою вищої освіти на засадах раціональності в сучасних умовах в Україні є те, що концептуальні засади державного управління

сферою вищої освіти розробляються на основі європейського досвіду відповідно до вимог демократичного урядування.

Раціоналізм визначено як засадничу основу для модернізації державного управління у сфері вищої освіти. Саме на таких засадничих основах можна забезпечити поєднання зростання ефективності та якості вищої освіти, підвищення її важливості в умовах обмеженості ресурсів.

Ключові слова: вища освіта, євроінтеграція, раціональність, модернізація, державне управління.

Vasechko L., Loktionova V., Taran I. Management of the sphere of higher education based on rationality in modern conditions

The article is devoted to the study of the management of the sphere of higher education based on rationality. The European orientation of the development of Ukraine determines the needs for such conditions and approaches to the state management of higher education in our country, which would involve the provision of qualitative changes considering the European experience.

The principles of public administration are fundamental truths, positive laws, guiding ideas, basic provisions, norms of behavior that reflect the laws of development of administrative relations, formulated in the form of a certain scientific position, fixed mainly in legal form, on the basis of which the apparatus of public administration is built and functions Defined , that state policy in the field of higher education in Ukraine in modern conditions should be aimed at reforming the educational sector based on national traditions, taking into account global educational trends and the economic capabilities of the state in order to ensure the comprehensive development of a person as an individual and the highest value of society, the flowering of his talent, increase its educational level, providing the national economy with qualified specialists.

Even though among the principles of implementation of state policy in the field of education there is no principle of rationality as such, it is an end-to-end principle that permeates all management activities in the field of higher education.

It is characteristic of the management of the sphere of higher education based on rationality in modern conditions in Ukraine that the conceptual principles of state management of the sphere of higher education are developed on the basis of European experience in accordance with the requirements of democratic governance.

Rationality is defined as the fundamental basis for the modernization of public administration in the field of higher education. It is on such basic foundations that it is possible to ensure a combination of increasing the efficiency and quality of higher education, increasing its importance in conditions of limited resources.

Key words: higher education, European integration, rationality, modernization, public administration.