

ПРИНЦИПИ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЮ ОСВІТОЮ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

В статтє проанализированы и обобщены разные подходы к пониманию принципов управления образовательными системами в условиях децентрализации

Ключевые слова: *управление, принцип, децентрализация, профессионально-техническое образование*

The article analyzes and summarizes the different approaches to understanding the principles of management of educational systems in a decentralized environment

Keywords: *management, principle, decentralization, vocational education*

У розбудові української держави винятково важлива роль належить професійно-технічній освіті, високий рівень розвитку якої є важливим фактором успішного вирішення проблем державотворення в умовах глобалізації, євроінтеграції, національної самоідентифікації. Система професійно-технічної освіти глибоко проникає як у соціальну, так і в економічну сфери, виходить на ринки праці, товарів, послуг і капіталу, тому переживає процеси перетворення, які зумовлені, з одного боку, безперервною спонтанною адаптацією до змінних умов зовнішнього середовища, з іншого – суперечністю реформ. Водночас економічні та політичні перетворення в Україні об'єктивно вимагають від системи професійно-технічної освіти визначення основних напрямів розвитку механізмів адаптації в сучасних соціально-економічних умовах, розв'язання проблем перебудови організаційної структури та форм її управління, кадрового забезпечення.

Забезпечення випереджувального розвитку професійно-технічної освіти, спрямованої на максимальне задоволення освітніх потреб особистості, вітчизняної економіки у кваліфікованих робітниках, забезпечення відповідності рівня й якості їхньої кваліфікацій і компетентностей вимогам роботодавців буде можливим, в тому числі, й за умови підвищення ефективності управління [1, с. 189].

До основних недоліків управління ПТО І.Л. Лікарчук [5, с. 113] відносить: прагнення до монополізації та централізації управління, посилення тенденцій державного регулювання ПТО; наступ на автономію навчальних закладів; нехтування економічними методами управління; ігнорування участі в управлінні всіх учасників навчально-виховного процесу; орієнтація на управління функціонуванням системи, а не на її розвиток.

Науковці досліджують різні аспекти теорії управління освітою з урахуванням специфіки об'єкта вивчення, а саме: основні положення теорії управління загальноосвітніми закладами розкриті у дослідженнях Л.М. Ващенко, В.В. Гуменюк, Л.І. Даниленко, Г.В. Єльнікової, Л.М. Калініної, М.О. Кириченка, В.І. Маслова, В.С. Пікельної, Т.М. Сорочан, Є.М. Хрикова, Т.О. Цуканової; професійно-технічною освітою – П.М. Кухарчука, І.Л. Лікарчука, В.В. Мельниченка, В.В. Олійника, Л.М. Петренко та ін.

Метою статті є аналіз та узагальнення різних підходів науковців до розуміння принципів управління освітніми системами взагалі й професійно-технічною освітою (ПТО) зокрема.

Принцип – це основне, вихідне положення будь-якої теорії, вчення; керівна ідея, основне правило діяльності [11, с. 400]. Принципи управління не є застиглими догмами. З часом принципи розвиваються, удосконалюються, конкретизуються. Їх еволюція зумовлена кардинальними змінами в концепції управління, якої дотримувалися в тому чи іншому суспільстві в певний момент часу.

Сучасні принципи управління були сформульовані відповідно до змін, що відбулися в світовій системі поглядів на управління, яка склалася під дією об'єктивних змін в світовому суспільному розвитку, еволюції різноманітних поглядів на управління, під впливом різних шкіл, течій і напрямів. Науковці в галузі менеджменту виділяють такі основні етапи розвитку теорії управління:

– школа наукового управління (1885-1920) – її представники Ф. Тейлор, Ф. Гілберт, Л. Гілберт, Г. Гант, Г. Емерсон наочно і впевнено, на підставі висновку про необхідність відокремлення управлінських функцій від фактичного виконання роботи, довели, що управління – це особлива спеціальність, а наука про нього – це самостійна дисципліна;

– адміністративна («класична») школа в управлінні (1920-1950) – її основоположник А. Файоль та його послідовники Л. Урвик, Д. Мук, Е. Реймс, О. Шелдон, Л. Аллен. Основними досягненнями цього етапу є: 1) *розвиток принципів управління*; 2) *опис функцій управління*; 3) *систематизований підхід до управління всією організацією*;

– школа «людських відносин» (1930-1950) – її представники американський соціолог Ельтон Мейо (доктрина «людських відносин») та американський педагог, консультант і соціолог Мері Паркер Фоллет, яка з 1924 р. займалася теорією наукового менеджменту, довели, що поряд з економічними та організаційними стимулами психологічні чинники (особистісні стосунки, мотивація, потреби, ставлення до працівників, врахування їх цілей і намірів) також сприяють ефективності управління;

– школа поведінкових наук (з 1950 р. – до нині) – її представники Р. Лайкерт, Д. МакГрегор, К. Аржирис, А. Маслоу, Ф. Херцберг, Р. Блей, Д. Моутон, Ф. Фидлер обґрунтували, що не тільки міжособистісні стосунки, але й мотивація, характер влади і авторитету, особливості лідерства, підтримування комунікацій, суб'єктивне сприйняття людиною своєї праці й

місця в організації є потужними чинниками ефективного управління;

– школа «кількісних методів в управлінні» (з 1950 р. – до нині) – основні досягнення:

1) поглиблене розуміння складних управлінських проблем завдяки розробці і застосуванню моделей;

2) розвиток кількісних методів на допомогу керівникам, які приймають рішення в складних ситуаціях [3].

Принципи управління синтезують в собі об'єктивність економічних, законів і закономірностей управління і характерні риси реальної управлінської практики. Це правила, основні положення і норми поведінки, на які орієнтуються суб'єкти управління через призму соціально-економічних умов, що склалися в суспільстві. Іншими словами – це правила реалізації закономірностей управління, якими керуються управлінські кадри ПТО в практичній управлінській діяльності. У принципах управління знаходять свій вираз основні вимоги, що пред'являються до побудови органів управління і методів здійснення функцій управління. В центрі сучасних поглядів на управління і в основі нових принципів управління ПТО знаходиться проблема гнучкості й адаптивності (приспособлення) до постійних змін макросередовища, які часто диктують стратегію і тактику діяльності освітньої системи.

Під принципами наукового управління закладами освіти науковці розуміють фундаментальні теоретично обгрунтовані й практично перевірені положення, які мають об'єктивну, реальну природу, відображають сталі тенденції й закономірності, притамані системі управління [13, с. 27].

На думку науковців, сучасному управлінню закладами освіти притамані в цілому такі принципи: вирішальності державно-суспільного впливу на мету, зміст і методи управління; гуманізації; науковості; демократизації; інноваційності; адаптивності, оптимальності; функціональної структуризації; інформаційної надійності; моделюючого прогнозування; оперативної регулятивності; зворотнього зв'язку; конкурентоспроможності та раціонального господарювання тощо [13, с. 27; 6, с. 83; 8, с. 28].

Акцентуючи увагу на загальноосвітніх навчальних закладах, І.В. Мороз [7, с. 71] вважає, що до основних принципів управління ними належать: принцип прогностичності внутрішкільного управління; єдності державного і внутрішкільного управління; раціонального поєднання централізації і децентралізації; демократизації і гуманізації управління; єдності єдиноначальства і колегіальності; інформаційної достатності; системності в управлінні.

Науковці професійної педагогіки [9] до загальних принципів ефективного управління освітніми системами відносять: принцип ієрархії, уніфікації, цілеспрямованості, доступності, відповідальності, невтручання, громадсько-державного управління, регламентації управлінської діяльності, зворотнього зв'язку, раціональної централізації, демократичного управління.

В даний час в управлінській літературі немає чіткої систематизації

принципів управління. Існує декілька підходів до класифікації принципів управління.

Деякі автори йдуть шляхом виділення найбільш важливих принципів з переліку усіх відомих принципів й пропонують до найбільш важливих (основних) принципів сучасного менеджменту відносити: поєднання наукових підходів з елементами мистецтва – творчості; цілеспрямованості; послідовності й безперервності управління; ефективного зворотного зв'язку [2]. В.І. Кноррінг у свою чергу серед найважливіших (основних) принципів управління визначає такі: правової захищеності управлінського рішення; оптимізації управління; делегування повноважень; принцип відповідності; автоматичного заміщення відсутнього; першого керівника; одноразового введення інформації; нових завдань; підвищення кваліфікації; «монтера Мечникова» (забезпечення управлінського рішення документальним або матеріальним чином); мети [4].

Інші йдуть шляхом угруповання принципів, а саме пропонують ділення принципів управління на *загальні, організаційно-технологічні і приватні* [12]. Всі ці принципи повинні бути взаємопов'язані між собою, і лише цілісне їх застосування забезпечить успіх в управлінні.

Загальні принципи управління діють у всіх динамічних системах, властиві всім видам управлінської діяльності, тісно взаємопов'язані і дають максимальні результати лише в своїй сукупності.

До загальних принципів управління віднесено такі:

- соціальної орієнтації управління – акцентує увагу на тому, що основою конкурентоспроможності й ефективності організації є людський капітал; витрати на працівника розглядаються як активи, які треба грамотно використовувати; в управлінській діяльності керівника переважають соціально-економічні і психологічні методи управління над традиційними адміністративними;

- наукової обґрунтованості – всі управлінські дії здійснюються на основі наукових методів і підходів;

- системності – забезпечує й удосконалює структурну і функціональну єдність системи;

- ефективності (оптимальності) – досягнення поставленої мети в можливо короткий термін і при менших витратах матеріальних засобів і людської енергії;

- демократизму – дає можливість втягнути в активне життя різномірні структури, що охоплюють значну частину працівників організації, зіставити їх інтереси, знайти можливі загальні підходи до вирішення проблем;

- змагальності (конкуренція) – виявлення найбільш результативних, ефективних шляхів соціально-економічного розвитку;

- стимулювання – поєднання матеріальних і моральних стимулів підвищення трудової активності;

- саморегулювання – протистояння дії ззовні і перебудова, гнучкість в цілях самозбереження, саморозвитку системи.

Сфера дії приватних принципів досить обмежена, локальна (наприклад, принципи соціального партнерства, державної служби, принципи управління кадрами, принципи моралі тощо).

До організаційно-технологічних принципів відносять:

- розподіл праці – означає, що управлінська діяльність розчленовується на прості операції; кожна управлінська ланка має чітко і формально (стандартно) відпрацьовані обов'язки; чіткі правила й інструкції визначають відповідальність кожного суб'єкта управління;

- ієрархічність і зворотній зв'язок – полягає в створенні багатоступінчатої структури управління, при якій первинні ланки (нижній рівень) управляються працівниками, що знаходяться під контролем керівництва наступного рівня. По каналах зворотного зв'язку інформація про роботу керованої системи безперервно поступає в систему, що управляє, яка має можливість корегувати хід управлінського процесу;

- *оптимальне поєднання централізації і децентралізації*. Існує нерозривний взаємозв'язок між децентралізацією і централізацією, який виражається в діалектичному поєднанні адміністративного і самоуправлінського в управлінні. Необґрунтований крен у бік централізації обмежує ініціативу, самодіяльність працівників. Інша крайність, пов'язана з перекосом у бік демократизації здатна породити анархічні й інші негативні тенденції. Через ці причини встановлення правильного співвідношення між децентралізацією і централізацією є однією з основних проблем вдосконалення управління. Ще А. Файоль відмічав, що централізація як така не може бути прийнята або відкинута керівником чи обставинами, вона завжди існує об'єктивно. Проблема полягає у визначенні міри централізації чи децентралізації, прийнятної для певної системи, організації.

На думку науковців-педагогів [10, с. 490], історія педагогіки зайвий раз довела, що надмірна централізація неминуче веде до посилення адміністрування в управлінні. Централізація в управлінні сковує ініціативу керівників нижніх рівнів, викладачів і учнів, вони стають просто виконавцями рішень, що приймаються без їх участі й бажання. В умовах односторонньої централізації відбувається дублювання управлінських функцій, втрата часу, перевантаження як керівників, так і виконавців.

В рівній мірі й інтегрована децентралізація управління може привести до зниження ефективності діяльності педагогічної системи. Заперечення централізації на догоду децентралізації може призвести до зниження ролі керівника і адміністрації в цілому, втраті аналітичних і контролюючих функцій управління. Досвід показує, що гра в демократію і мода на децентралізацію приводять до серйозних збоїв в діяльності колективу, до виникнення конфліктів і непорозумінь в педагогічному колективі, невиправданому протистоянню адміністративних і громадських органів управління.

Саме поєднання централізації і децентралізації управління забезпечує діяльність керівників адміністративних і громадських органів в інтересах

педагогічного колективу, створює умови для обговорення і прийняття управлінських рішень на професійному рівні, виключає дублювання і підвищує координацію дій всіх структурних підрозділів системи. На думку А. Карпова, централізація визначається і вимірюється через організацію функції прийняття управлінських рішень. Чим більше ця функція сконцентрована на вищому рівні, тим вище централізація. Навпаки, чим більшою свободою прийняття рішень володіють нижчі рівні управління, тим вище децентралізація.

До принципів управління професійними освітніми системами науковці [9] також відносять принцип *раціональної централізації*, стверджуючи, що в будь-якій складній багаторівневій системі існує раціональний рівень централізації управління. Це твердження, зокрема, приводить до того, що:

- необхідна ієрархічна організація і розділення повноважень, причому повноваження суб'єктів управління, що приймають рішення, обмежені наявністю підлеглих йому елементів і їх функціями;

- повинна виконуватися умова найменшої взаємодії, тобто взаємодія учасників системи повинна бути мінімально можливою, такою, що забезпечує досягнення поставлених цілей і необхідний рівень стійкості функціонування системи;

- повинна відбуватися локалізація зовнішніх дій, тобто зміна умов і/або цілей функціонування частини елементів системи повинна мінімально зачіпати інші елементи системи.

На думку науковців (С.Я. Батишев, А.М. Новиков), децентралізація або централізація системи відповідає «переходу» до нової системи. Порівнюючи максимально можливі (в рамках заданих обмежень) ефективності управління цими системами, можна говорити про доцільність централізації або децентралізації – якщо ефективність не зменшилася, то «перехід» доцільний. Уміючи порівнювати результати всіх допустимих «переходів», можна вибирати найкращу структуру і механізми управління. Для конкретизації принципу раціональної централізації вони визначають чинники, що впливають на ефективність управління в багаторівневих ієрархічних системах, а саме:

- чинник *агрегації інформації* полягає в агрегації (тобто «згортанні», «стисненні», «підсумовуванні», «усереднюванні» тощо) інформації про учасників системи, підсистемах по мірі збільшення рівня ієрархії. Наявність агрегації дозволяє понизити інформаційне навантаження, з одного боку – на управлінські органи (рух інформації «від низу до верху»), а з іншого боку – на керовані об'єкти/суб'єкти (наприклад, за рахунок централізованої обробки «загальної» інформації про навколишнє середовище для всіх учасників нижніх рівнів чи про результати діяльності «сусідніх» підсистем);

- економічний чинник* полягає в зміні фінансових, матеріальних, організаційних та інших ресурсів системи при зміні складу учасників системи, що володіють власними інтересами (керованих елементів, проміжних управлінських органів тощо). Зміна ефективності управління за

рахунок привнесення чи споживання ресурсів при зміні елементного складу системи може мати місце у всіх системах. Наприклад, додавання нового керованого суб'єкта може розширити можливості керованої системи і, разом з цим, збільшити витрати на підтримку її діяльності. Так, наприклад, введення в управління навчальним закладом нового проміжного рівня ієрархії, з одного боку, може поліпшити координацію діяльності підлеглих, а, з іншого боку, буде потреба у додаткових витратах на утримання нового адміністративно-управлінського персоналу. Разом з цим, іноді введення додаткових рівнів управління може тільки погіршити координацію діяльності підлеглих, наприклад, за рахунок збільшення затримки в прийнятті рішень. Таким чином, економічний чинник відображає баланс ресурсів в завданнях формування складу системи і забезпечення її функціонування;

чинник *невизначеності* полягає в залежності інформованості учасників системи про істотні внутрішні й зовнішні параметри їх функціонування від механізму управління, що використовується. Існування цього чинника зумовлене тим, що в організаційних системах учасники верхніх рівнів ієрархії у складі управлінської функції здійснюють ще і інформаційну функцію, регулюючи інформаційні потоки між підлеглими, зокрема – «замикаючи» через себе обмін інформацією між окремими керованими суб'єктами, а також між керованими суб'єктами і навколишнім середовищем, тим самим, з одного боку, збільшуючи їх поінформованість, а з іншого – знижуючи обсяги інформації, що переробляються ними. Так, наприклад, введення механізму (або створення спеціального органу – наприклад, інформаційно-методичного відділу) оперативного обміну інформацією між підсистемами про поточні зовнішні умови і результати їх власної діяльності (внутрішніх умовах) може дозволити їм точніше прогнозувати можливості досягнення цілей і, відповідно, приймати рішення про необхідні корегування технології діяльності тощо. При описі чинника невизначеності слід мати на увазі, що навіть при однаковій інформованості суб'єктивне оцінювання ситуації і альтернативних рішень у різних учасників можуть значно відрізнятись. Наприклад, для конкретного ПТНЗ може мати місце значна невизначеність щодо попиту на випускників (за освітніми програмами, що реалізуються в ньому), який має місце в сусідньому регіоні;

організаційний чинник полягає в зміні відношення влади, тобто у виділенні металементів – таких елементів системи, які володіють можливістю встановлювати «правила гри» для інших елементів. Саме наявність металементу (органу, що управляє) є принциповою відмінністю однорівневої системи від багаторівневої (тобто двох-, трьох- і більш рівневою). Так, наприклад, іноді саме введення над набором «рівноправних» елементів управлінського органу, що грає роль «арбітра» і володіє правом заохочувати або карати учасників системи, дозволяє останнім прийти до взаємовигідного компромісу. Для ПТО це означає, що, наприклад, для створення філії деякого ПТНЗ необхідна координація його дій з боку вищестоящего органу управління освітою тощо;

інформаційний чинник полягає в зміні інформаційного навантаження на учасників системи. Саме об'єктивно обмежена здатність елементів організаційних систем по переробці інформації традиційно вважається умовою, що породжує ієрархію, тобто породжує розділення функцій. Так, наприклад, скорочення одного проміжного рівня управління може збільшувати кількість інформації про діяльність підлеглих, яке повинне перероблятися на вищестоящому рівні тощо.

Принцип раціональної централізації науковці [9] сформулювали таким чином: раціональними є такі структури і механізми управління, для яких будь-яка допустима зміна централізації (з урахуванням всіх перерахованих чинників) призводить до зниження ефективності управління.

Таким чином, управління ПТО, як і будь-яка система, базується на фундаментальних основах – принципах управління, що відображають її найсуттєвіші риси, які є основою його стабільного функціонування в умовах макросередовища під впливом його чинників (соціальних, економічних, політичних, правових, демографічних, культурних, галузевих, технологічних, інституціональних тощо).

І останнє. Пошук нових підходів до удосконалення управління ПТО має враховувати не тільки досвід світового наукового менеджменту, а й історію розвитку вітчизняного. Національні традиції, ціннісні уявлення, які склалися сторіччями, змінюються дуже повільно і, як правило, стійко впливають на управління в державі взагалі й в освітній галузі зокрема.

Література:

1. Біла книга національної освіти України / Т.Ф. Алексеєнко, В.М. Аніщенко, Г.О. Балл [та ін.]; за заг. ред. акад. В.Г. Кременя; НАПН України. – К.: Інформ. системи, 2010. – 342 с. – Бібліогр.: с. 315-335.
2. Забелин П.В. Предпринимательский менеджмент / Забелин П.В., Нестеров П.В., Федцов В.Г. – М.: Приор, 1999. – 224 с.
3. Карпов А.В. Психология менеджмента : учеб. пособ. / А.В. Карпов. – М.: Гардарики, 2000. – 584 с.
4. Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления: учеб. для вузов по специальности "Менеджмент" / Кнорринг В.И. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА о М), 2001. – 528 с.
5. Лікарчук І.Л. Професійно-технічна освіта України: історичний шлях і перспективи: монографія / Лікарчук І.Л. – К.: Педагогіка, 1999. – 288 с.
6. Маслов В.І. Наукові основи та функції процесу управління загальноосвітніми навчальними закладами: навч. посіб. / Маслов В.І. – Тернопіль: Астон, 2007. – 150 с.
7. Мороз І.В. Менеджмент і маркетинг освіти: навч.-метод. посіб. / Мороз І.В. – К.: Освіта України, 2009. – 192 с.
8. Олійник В.В. Управління розвитком професійно-технічного

навчального закладу: навч.-метод. посіб. / Олійник В.В., Сергеева Л.М. – К.: АртЕк, 2010. – 176 с.

9. Профессиональная педагогика: учеб. / под ред. Батышева С.Я., Новикова А.М. – 3-е изд., перераб. – М.: Ассоциация «Профессиональное образование», 2010. – 456 с.

10. Сластенин В.А. Педагогика: учеб. для студ. высш. учеб. заведений / В.А. Сластенин, И.Ф. Исаев, Е.Н. Шиянов; под ред. В.А. Сластенина. – 8-е изд., стер. – М.: Издательский центр «Академия», 2008. – 576 с.

11. Словарь иностранных слов. – 14-е изд., испр. – М.: Рус. яз., 1987. – 608 с.

12. Социальный менеджмент : учеб. / [Афанасьев В.С., Баглай М.В., Беляев А.А. и др.] ; под ред. Д.В. Валового. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», Академия труда и социальных отношений, 2000. – 272 с.

13. Сучасні підходи до управління професійно-технічними навчальними закладами: навч.-метод. посіб. / Даниленко Л.І., Сергеева Л.М. та ін. ; за заг.ред. В.В. Олійника. – К.: Тов «Етіс Плюс», 2007. – 104 с.