

ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ ВЫСШИМ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

ДМИТРИЕНКО И.А.
кандидат исторических наук
ualibrary@mail.ru

***Аннотация:** управление в ВУЗе и ВУЗом есть одновременно и система, и непрерывный процесс, который выступает существенным фактором в эффективности деятельности ВУЗа и обеспечивает его развитие. Именно управление дает возможность поддерживать все значимые жизненные функции ВУЗа, но вместе с тем латентно содержит в себе сочетание факторов интеграции и дифференциации, в том числе и разнообразия, необходимых для развития ВУЗа.*

***Ключевые слова:** управление высшим профессиональным образованием; высшее образование; ВУЗовский менеджмент; стратегическое управление и т.д.*

Одной из важнейших функций государства является образовательная функция¹. Высшее профессиональное образование можно считать неотъемлемой частью всего образовательного процесса. В Кыргызской Республике управление системой высшего профессионального образования осуществляется посредством конкретных действий различного рода, выражающих ее содержание и направленность, совершаемых уполномоченными государственными органами².

Деятельность высшего учебного заведения (ВУЗ), прежде всего как образовательной организации, связана всегда с управлением, координацией и прочих его структурных элементов, особенно в части, касающейся приема абитуриентов, организации учебного процесса, развития материально-технической базы, поведения на рынке образовательных услуг. При этом ВУЗ есть социальный организм с присущими ему достаточно специфическими способами функционирования, с особой образовательной, научной, социокультурной миссией, со своими задачами, с особой корпоративной культурой и коллегиальным управлением.

Управление системой высшего профессионального образования в Кыргызстане ведется в соответствии с конституционным принципом разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, которые обладают определенными полномочиями в правотворческой и правоприменительной деятельности. С этой целью каждый государственный орган наделен государственно-властными полномочиями, позволяющими ему решать в пределах предоставленных полномочий определенные вопросы, издавать акты, обязательные к исполнению другими государственными органами, должностными лицами и гражданами.

В настоящее время ни у кого не вызывает сомнений, что от эффективности системы образования зависит общее благосостояние страны. Если раньше основная цель правительства развитых стран заключалась в достижении всеобщей грамотности, то в наши дни акценты сместились в сторону среднего и высшего образования (в первую очередь профессионального). Эти тенденции обусловлены ростом глобальной экономики, управление которой требует все более высокой квалификации специалистов. Непосредственной подготовкой таких специалистов занимаются высшие учебные заведения. Поэтому именно на ее эффективность должно быть обращено пристальное внимание³, особенно это касается управления системой высшего образования.

Одним из основных способов достижения поставленных задач, безусловно, можно считать качественный уровень предоставления и управления высшим профессиональным образованием,

¹ См.: Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Теория государства и права М.: Эксмо, 2006. С. 100.

² См.: Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2005. С. 243.

³ См.: Миндибекова Л.А. Управление системой образования в транзитивной России: Социологический анализ: Дисс. ... докт. социол. наук. Орел, 2006. С. 3.

так как высокий интеллектуальный уровень граждан позволяет государству на должном уровне осуществлять направления внутренней политики и выдерживать серьезную конкуренцию в наукоемких сферах во внешней политике.

Существуют разные мнения относительно системы органов управления образованием. Одни рассматривают ее как целостный организм, растворенный в социально-культурной среде⁴, другие полагают, что управление образованием нельзя объединять в единую систему социально-культурного строительства; третьи считают, что органы управления образованием вообще не составляют единой системы. Общий недостаток классификации отраслей управления в рассматриваемой области состоит в том, что в ней нарушается соотношение между целым (общим), особенным (специфическим) и конкретным (частным)⁵.

Законодательство, посредством которого регулируется функционирование системы высшего образования в Кыргызской Республике, весьма объемно и динамично, что требует его постоянного анализа.

Основой правового регулирования системы управления высшего профессионального образования можно считать: международные договоры, ст. 45 Конституции КР, которая непосредственно регулирует вопросы образования в Кыргызстане, другие статьи Конституции, которые опосредованно регулируют вопросы образования и высшего профессионального образования в частности, Закон КР «Об образовании» и другие нормативно-правовые акты в области образования.

Необходимо отметить, что недоработки правовой базы образовательной деятельности, бессистемность принятия подзаконных актов на различных уровнях приводит к нарушению системности образования в целом. Далеко не все положения законодательства в области образования нашли свое отражение в нормативных правовых актах органов исполнительной власти, что создает сложности в исполнении указанных положений. Особую проблему представляет создание действенных механизмов контроля над исполнением норм законодательства, защиты прав субъектов образовательного процесса, соблюдения гарантий государства в области образования⁶.

Назрела необходимость четкого осознания того, что управление образовательными системами – это особый вид управления, но не педагогическая деятельность, а менеджерская, так как цели этой деятельности принципиально иные, чем педагогические. Основная цель образовательной системы должна находиться вне сферы образования.

В процессе проведения образовательной реформы наблюдается несогласованность целей различных уровней управления образованием, хотя для их эффективной работы необходимо оптимизировать цели управления. Так, республиканский уровень управления должен устанавливать нормативную базу, региональный уровень управления – создавать условия реализации этих норм, а муниципальный – обеспечивать их исполнение. Проблема заключается в том, что «муниципальный уровень управления образованием не может найти собственные механизмы влияния на сферу образования», а институт общественных механизмов управления образованием не разработан и нормативно не обеспечен.

Главной особенностью управления системой высшего профессионального образования является то, что проблемы, связанные с этим, решались в последние годы только на уровне образовательной системы. Важнейшим принципом управления высшим образованием на всех уровнях должен быть принцип системности. Эффективность и успешность деятельности ВУЗа зависит от успешности его стратегии на рынке образовательных услуг. Эффективным можно считать то управление ВУЗом, которое обеспечивает высокое качество образования при успешной экономической и социальной политике ВУЗа.

Проведение единой государственной политики в образовательной системе является важной задачей управления образованием в Кыргызстане. При этом приоритетность образования должна оставаться провозглашенной и должна последовательно реализовываться в политической практике.

⁴ См.: Тучков М.Ф. Административно-правовое регулирование общего образования России: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

⁵ См.: Фрицкий О.Ф. Управление социально-культурным строительством / Под ред. канд. юрид. наук Г.А. Дороховой. М.: Юрид. лит-ра, 1980. С. 153.

⁶ См.: Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2020 года.

Высшие учебные заведения должны прийти к практике перспективного управления, отвечающей потребностям той среды, в которой они действуют. Конечной целью управления должно быть укрепление институциональной миссии высших учебных заведений путем обеспечения высокого уровня преподавания, подготовки кадров и научных исследований, а также служение обществу⁷.

Существенные особенности управления новой образовательной системой определяются и тем, что она имеет сложную структуру. Основными подсистемами современной системы образования являются педагогическая, технологическая, организационная, экономическая, которые находятся в сложном взаимодействии между собой и с другими сферами общественной жизни.

Управление в системе высшего профессионального образования представляет собой интегративность разных уровней образовательного менеджмента. Поэтому мы будем представлять управление как процесс воздействия, а образовательный менеджмент — как систему управления, в которой основными элементами выступают: менеджмент на уровне государства в сфере образования, менеджмент на уровне министерства, ВУЗовский менеджмент.

Применяя «управленческую пирамиду» и соотнося ее с вертикальными уровнями менеджмента в системе образования, мы получим следующее:

- высшее звено управления — менеджмент на уровне государства в сфере образования (top-management);
- среднее звено управления — менеджмент на уровне министерства (middle-management);
- низшее звено — ВУЗовский менеджмент (firstmanagement, или low-management).

Все уровни управленческой пирамиды обеспечивают образовательный процесс. Как отмечает С. В. Овчинникова, по своей содержательной сути образовательный процесс представляет собой производную систему от системы образовательной деятельности ВУЗа. Образовательный процесс содержит в себе ряд элементов, выстроенных в определенную иерархию и соединенных между собой социальными связями. Кроме того, он подчиняется определенным законам управления, установленным в ВУЗе.

При этом каждое звено пирамиды, в свою очередь, может представлять собой «внутреннюю управленческую пирамиду», состоящую из этих же звеньев, но в пределах данного конкретного уровня.

Эффективность такой системы управления в системе высшего профессионального образования зависит от степени взаимосвязи этих уровней и их неразрывности. А оценка управленческих решений на всех уровнях воплощается в эффективности и успешности ВУЗовского менеджмента.

Кроме того, управление развитием системы высшего образования может быть эффективным только в случае применения современных образовательных технологий, инновационных методов преподавания и обучения (прежде всего мультимедийных технологий, Internet-технологий и т. п.).

Считаем, что управление высшим образованием в современных условиях должно решать следующие задачи:

- организация доступа к образованию, способного удовлетворить образовательные потребности населения Кыргызстана;
- обеспечение равенства доступа к образованию для всех людей на всех уровнях и ступенях образования;
- повышение качества образования и установление его соответствия запросам общества;
- повышение эффективности образовательной системы;
- обеспечение непрерывности образования;
- соблюдение принципа бесплатности высшего образования за счет персонифицированного финансирования и целесообразности распределения бюджетных средств, выделяемых на образовательные нужды;
- обеспечение интеграции учебных заведений различных типов в единые комплексы;
- развитие конкурентной образовательной среды;
- интеграция в мировое образовательное пространство.

⁷ Ручкин Б. А., Кухтина И. Г. Мировые тенденции развития высшего образования как основа формирования политики критериев качества деятельности ВУЗов // МГСА: политика качества / Под ред. Б. А. Ручкина. М., 2001. С. 48.

Все эти проблемы должны решаться в условиях обучения студентов при сокращении вложения государственных средств, выделяемых на одного студента.

Характерной особенностью управления современной образовательной системой должно быть и дальнейшее развитие принципа автономности учебных заведений, возможностей самостоятельно определять основные характеристики образовательного процесса, в частности, используемые методы и технологии преподавания, структуру кадрового потенциала, источники финансирования, контингент студентов, в возможности в целом обеспечивать качество образовательного процесса.

На уровне государственного менеджмента за государственными органами управления образованием остаются функции разработки стратегии развития системы высшего образования и регулирования процессов реализации этой стратегии. По отношению к ВУЗам государство из непосредственного руководителя активно превращается в заказчика и потребителя образовательных услуг.

В идеале в каждом ВУЗе должен реализовываться такой определенный тип управления, который при оптимальных условиях будет способствовать введению инновационных технологий в соответствии с социокультурной средой ВУЗа, а также использованию имеющихся и потенциальных возможностей, исходя из рыночных отношений, где стоимость образования даст возможность стратегического преимущества ВУЗа на образовательном рынке.

В целом мы можем говорить об эффективности или неэффективности, об оптимальности или неоптимальности управления, а точнее, процесса управления в ВУЗе и процесса принятия управленческого решения. Следовательно, успешным будет то управление, в котором сочетается методологическая определенность и соответствие системе и механизму управления. Рациональности же процесса управления способствуют принципы целевой инструкции взаимодействий, своевременности управленческих решений, экономии времени. С этими принципами связаны также принципы непрерывности, технологичности и ритмичности.

Отметим, что анализ управления в ВУЗе является элементом системного анализа оценки эффективности и успешности его деятельности.

По сути, управление в ВУЗе есть целенаправленный, каждодневный процесс.

Исследуя деятельность ВУЗа, мы должны исходить из того, что ВУЗ есть сложная, открытая, достаточно устойчивая система, находящаяся в постоянном взаимодействии с внешней средой. Кроме того, ВУЗ имеет и собственную внутреннюю среду, и организационную культуру. В реальных условиях любой ВУЗ рассматривается другими ВУЗами как конкурент на рынке образовательных услуг и потенциальных потребителей этих услуг (абитуриент — студент).

Эффективность и успешность деятельности ВУЗа зависит от успешности его стратегии на рынке образовательных услуг, а также от эффективности организации образовательного процесса в ВУЗе. Здесь в определенной мере важно стратегическое управление ВУЗа.

При этом отметим, что стратегическое управление в достаточной степени нормативно. Так как ВУЗ является открытой системой, то эта открытость содействует развитию общества, а внутренние нормы ВУЗа выступают «...как некая предохранительная мера, гарантирующая наличие центростремительной воли, не допускающей растворения целого в центробежном процессе»⁸.

ВУЗ, при формировании стратегического управления, определяя свою политику посредством обсуждения ее в коллективе, тем самым транслирует ее своим подразделениям и соответственно соотносит ее с представлениями ее участников. Считается, что в таком случае легитимный характер изменениям придает процесс коллективного осознания общих ВУзовских (организационных) интересов. Поэтому стратегическое управление в ВУЗе носит нормативный характер.

Важно и то, что западные исследователи в области высшего образования, обращаясь к проблеме организационной культуры ВУЗов (прежде всего — университетов) и ее влияния на деятельность ВУЗов, рассматривали организационную культуру в контексте эффективного управления ВУЗом.

В связи с этим проведенный А. Смоленцевой анализ научной литературы по данной проблематике дает ей возможность определить четыре типа культур, выделенные У. Бергвистом,

⁸Табатоми П., Барблян А. Возможный диалог по проблеме стратегического менеджмента в университете // Вестник высшей школы. 1999. № 6. С. 35.

присущие американским ВУЗам и соответствующие этапам развития американской системы образования⁹:

1. традиционная культура, основанная на принципах корпоративности и коллегиальности, в основе которой общность, дисциплина, консервативность, харизматическое лидерство;
2. культура, ориентированная на управление, основанная на компетентности;
3. культура, ориентированная на развитие, основными ценностями которой являются личность, организационная динамика развития, рационалистический подход к разрешению конфликтов в организации;
4. культура, ориентированная на переговоры, возникшая в противовес той культуре, которая не способна удовлетворить личные и финансовые потребности работников ВУЗа.

При этом считается, что в «чистом виде» ни один из типов приведенных культур не существует, а в каждом ВУЗе можно найти наличие их «конгломерата».

На основании вышеизложенного, можно утверждать, что стратегическое управление является весьма существенным фактором эффективности деятельности ВУЗа, что обеспечивает его выживание и развитие. Основным исходным положением стратегического управления является анализ внешней и внутренней среды ВУЗа.

Таким образом, основными особенностями управления современной образовательной системой, определяющими ее стратегические ориентиры, являются следующие:

1. Необходимость проведения активной политики по развитию и модернизации системы высшего профессионального образования, прежде всего - на общегосударственном уровне.
2. Основным принципом управления высшим образованием на всех структурных уровнях должен быть признан системный принцип.
3. Управление в системе высшего профессионального образования должно удовлетворять потребности общества и обеспечивать доступность образования.
4. Эффективность управления системой высшего профессионального образования должна обеспечиваться за счет разделения компетенций организаций различных вертикальных структурных уровней в соотношении с развитием принципа автономии ВУЗов в части, касающейся организации, обеспечения и управления образовательным процессом (выбор обучающих методик и образовательных технологий, определение структуры и состава занятого профессорско-преподавательского состава, источники финансирования, контингент обучающихся и др.).
5. Развитие здоровой конкуренции между ВУЗами различного организационно-правового статуса.
6. Обеспечение качества образования и развитие системы контроля за ним в условиях рыночных отношений.

Подводя итог, необходимо подчеркнуть, что управление в ВУЗе и ВУЗом есть одновременно и система, и непрерывный процесс, который выступает существенным фактором в эффективности деятельности ВУЗа и обеспечивает его развитие. Именно управление дает возможность поддерживать все значимые жизненные функции ВУЗа, но вместе с тем латентно содержит в себе сочетание факторов интеграции и дифференциации, в том числе и разнообразия, необходимых для развития ВУЗа. В этой сети отношений создается то взаимодействие, которое так или иначе включает всех, но разводит их по разным уровням и блокам организационно-управленческой регуляции. Благодаря управлению достигается адаптация различных организационных компонентов, реализуется симбиоз и синтез различных структур в рамках ВУЗа, распределяются функции центра и периферии организации, формируется устойчивое управление. Тем самым рациональное управление определяет оптимальность деятельности ВУЗа на рынке образовательных услуг и его эффективное развитие.

Список литературы:

1. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2005.
2. Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Теория государства и права М.: Эксмо, 2006.
3. Концепция развития образования в Кыргызской Республике до 2020 года.
4. Миндибекова Л.А. Управление системой образования в транзитивной России: Социологический анализ: Дисс.докт. социол. наук. Орел, 2006.

⁹Смоленцева А. ВУЗ как социальный организм // Высшее образование в России. 1999. № 3. С. 127.

5. Ручкин Б. А., Кухтина И. Г. Мировые тенденции развития высшего образования как основа формирования политики критериев качества деятельности ВУЗов // МГСА: политика качества / Под ред. Б. А. Ручкина. М., 2001. С. 48.
6. Смоленцева А. ВУЗ как социальный организм // Высшее образование в России. 1999. № 3. С. 127.
7. Табатоми П., Барблян А. Возможный диалог по проблеме стратегического менеджмента в университете // Вестник высшей школы. 1999. № 6. С. 35.
8. Тучков М.Ф. Административно-правовое регулирование общего образования России: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
9. Фрицкий О.Ф. Управление социально-культурным строительством / Под ред. канд. юрид. наук Г.А. Дороховой. М.: Юрид. лит-ра, 1980. С. 153.