

УДК 352. 085: 37. 851

## **Державне управління якістю освіти на місцевому рівні в контексті компетентнісного підходу**

О.І. ПОПОВА

Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України  
м. Харків, Україна, E-mail: elena-osvita@mail.ru

### **Авторське резюме**

Розглядається сутність феномена «управління», розкривається зміст наукових категорій «державне управління», «державне управління освітою», дано визначення поняття «державне управління якістю освіти на місцевому рівні». Визначається пріоритетним в удосконаленні державного управління якістю освіти на місцевому рівні кадровий чинник та обґрунтовуються необхідність і переваги запровадження компетентнісного підходу в управлінні освітньою галуззю як важливої умови забезпечення якості освіти.

**Ключові слова:** управління, державне управління освітою, державне управління якістю освіти на місцевому рівні, якість освіти, компетентнісний підхід.

## **Public administration of quality of education at the local level on the foundation of the competence approach**

О.І. ПОПОВА

Kharkiv regional institute of public administration, the National  
academy of public administration, office of the President of Ukraine,  
Kharkiv, Ukraine, E-mail: elena-osvita@mail.ru

### **Abstract**

The article deals with the essence of the phenomenon of management, reveals the meaning of science categories of public administration, of public administration of education and public administration of quality of education at the local level. Personnel factor identifies priority in improving of public administration of quality of education at the local level, the importance of the implementation of the competence approach to management education sector as a necessary condition to ensure the quality of education.

**Keywords:** management, public administration, public administration of education, public administration of quality of education at the local level, quality of education, competence approach.

**Постановка проблеми.** Інтегруючись у європейський і світовий освітній простір, Україна прагне забезпечити модернізацію освіти, ключовою ідеєю якої є якість. Реалізація зазначених вимог потребує розробки механізмів удосконалення управління якістю освіти, запровадження таких підходів до управління освітою, які б поєднували багатовекторність змісту діяльності з високим рівнем професійної компетентності керівників та забезпечували на підпорядкованій території високу якість як управління, так і освіти в цілому. Відповідь на порушену проблему знаходимо у змісті компетентнісного підходу та можливостях його запровадження в практику управління як інноваційного напрямку освітньої діяльності.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Різні аспекти з проблем освітньої політики та державного управління освітою розглядали такі вітчизняні науковці, як Л. Ващенко, Р. Вдовиченко, В. Грабовський, Л. Даниленко, Д. Дзвінчук, Г. Єльнікова, Л. Калініна, Л. Карамушка, В. Кремень, В. Крижко, С. Крисюк, В. Луговий, В. Лунячек, О. Ляшенко, В. Маслов, В. Олійник, Є. Павлютенков, Л. Паращенко, О. Поступна, О. Радченко, Т. Сорочан, А. Тамм, П. Худомінський та ін. Проблеми управління якістю освіти досліджували українські та російські вчені: Г. Дмитренко, Е. Коротков, Т. Лукіна, О. Ляшенко, Л. Одерій, М. Поташник, О. Севрук, С. Шишов та ін. Аналіз наукових матеріалів, присвячених дослідженню проблеми забезпечення якості освіти, показав, що вона має ще чимало невирішених теоретичних і практичних питань. Особливої уваги заслуговують питання державного управління якістю освіти на місцевому рівні, вирішення яких певною мірою залежить від рівня професійної компетентності керівників сфери освіти. З огляду на зазначене, враховуючи глобальні тенденції та зміни в освітніх системах країн світу, важливим напрямом дослідження вважаємо поглиблення наукових знань із питань запровадження компетентнісного підходу до управління якістю освіти.

**Метою статті** є дослідження питання

удосконалення державного управління якістю освіти на місцевому рівні в контексті компетентнісного підходу. Для досягнення поставленої мети вважаємо за необхідне виконати такі завдання:

- розкрити сутність феномена «управління», зміст понять «державне управління», «державне управління освітою» та дати визначення поняттю «державне управління якістю освіти на місцевому рівні»;

- виявити чинники вдосконалення державного управління якістю освіти та обґрунтувати необхідність і переваги запровадження компетентнісного підходу в управлінській діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Розгляд та вивчення означеної проблеми слід розпочати із розкриття сутності феномену «управління», як основоположного, що, безумовно, допоможе глибше проаналізувати зміст вихідних понять.

Категорія «управління» досить багатогранна. Це поняття використовується в різних сферах суспільної, виробничої, наукової діяльності тощо. За своєю суттю воно є складним та значною мірою універсальним суспільним феноменом.

Управління як особлива, специфічна сфера людської діяльності існувала впродовж усієї історії розвитку людства та, водночас, вона змінювалася, ускладнювалася, набувала різних форм відповідно до змін соціально-економічних та політичних умов. Зазнавали оновлення принципи, форми управління, створювалися нові технології, удосконалювався зміст методів діяльності.

У філософському розумінні управління – це об'єктивний процес упорядкування систем, суть якого полягає в забезпеченні їх цілісності, підтриманні заданого режиму їх діяльності й досягненні мети шляхом обміну інформацією між їх підсистемами (керуючою та керованою) каналами прямого й зворотнього зв'язку [18, с. 532].

Вивчення нормативів свідчить, що управління – це цілеспрямована сукупність дій, що забезпечують погодження й координацію спільної праці людей з метою досягнення суспільно значущих цілей та розв'язання поставлених завдань

[1, с. 65]. Аналіз джерельної бази свідчить, що у наукових колах не існує єдиного визначення поняття «управління». Проте найбільш змістовно суть управління визначається через термін «вплив». Так, у тлумачному словнику з управління знаходимо: «Управління – це процес цілеспрямованого впливу керуючої підсистеми або органу управління на керовану підсистему або об'єкт управління з метою забезпечення його ефективного функціонування та розвитку» [17, с. 180].

Такої ж думки дотримуються А. Мельник та ін., які вважають, що «управління – це цілеспрямований вплив, необхідний для узгодження спільної діяльності людей; структура й функції з упорядкування, збереження й цілеспрямованого розвитку системи; процес, що підтримує систему в наперед заданому якісному й кількісному стані або переводить її в новий [5, с. 21 – 22].

Цю позицію поділяє В. Афанасьєв, який наголошує, що «управління – це систематично здійснюваний, свідомий, цілеспрямований вплив людей на суспільну систему в цілому або на її окремі ланки на підставі пізнання й використання властивих для системи об'єктивних закономірностей і тенденцій в інтересах забезпечення її оптимального функціонування й розвитку, досягнення поставленої мети» [2, с. 111].

У найбільш широкому розумінні управління проявляється в соціальних системах. Саме тому особливим видом діяльності є соціальне управління, яке відрізняється від інших видів управління тим, що здійснюється через вплив на свідомість і волю, а значить і на інтереси людини щодо досягнення поставлених цілей. Відзначимо, що оскільки соціальні системи надзвичайно особливі, процеси управління в них теж своєрідні. До того ж, їх сутність виявляється частіше в якісних, а не в кількісних характеристиках, які виміряти та виявити набагато складніше. Серед усіх видів соціального управління визначальна роль належить державному управлінню, яке, на думку В. Малиновського, «у сучасних умовах державотворення стає основним засобом здійснення соціальних перетворень»

[12, с. 143] та яке трактується як «одна з форм діяльності держави, що забезпечує реалізацію державної влади через відповідні управлінські органи, і яка є важливою частиною соціального управління» [8, с. 35].

Особливістю державного управління є його можливість впливати на всі сфери суспільства, чільне місце серед яких належить освіті. Попри різні погляди щодо тлумачення сутності поняття «державне управління освітою», наведемо трактування В. Кременя, який розглядає управління освітою як різновид соціального, визначає його як цілеспрямовану зміну її стану та наголошує, що ефективне й результативне управління потребує знання природи об'єкта управління, наявності відповідної інформації для прийняття управлінських рішень, механізмів та ресурсів їх реалізації [7, с. 944].

На думку С. Крисюка, державне управління освітою – особливий вид професійної діяльності, спрямований на систему освіти з метою забезпечення її життєдіяльності, динамічного розвитку у зв'язку із зміною обставин. Суттєво управління освітою є цілеспрямована діяльність щодо створення соціально-прогностичних, організаційних, правових, кадрових, педагогічних, матеріально-фінансових та інших умов, необхідних для оптимального функціонування і розвитку галузі, реалізації її мети, переходу в якісно новий стан [6, с. 55].

Розглядаючи управління в освіті з позиції науки державного управління та враховуючи різні точки зору щодо його визначення, на нашу думку, державне управління освітою – це вид соціального управління, що забезпечує цілеспрямованість та організованість державного впливу на систему освіти та сприяє не лише її функціонуванню, але й розвитку; діяльність органів влади, спрямована на досягнення поставлених державою освітніх цілей. У зв'язку з виконанням стратегічних завдань, покликаних забезпечити у державі високу якість освіти, вимоги щодо державного управління якістю освіти посилюються. Адже система управління є найбільш значущим чинником, що впливає на результат діяльності будь-

якої соціальної системи, у тому числі й системи освіти у забезпеченні її якості.

Визначення державного управління якістю освіти має складне багатовимірне значення та пов'язане з реалізацією як освітніх функцій, так і функцій управлінських, оскільки проблему поліпшення якості освіти варто розглядати не лише з огляду вдосконалення методики викладання навчальних предметів, а й з точки зору забезпечення управлінського впливу, спрямованого на реалізацію державної освітньої політики щодо гарантування якості. Так, за М. Поташником, управління якістю освіти – це особливе управління, організоване та спрямоване на досягнення не будь-яких, не випадкових, не просто кращих за попередні, а цілком визначених, заздалегідь спрогнозованих із можливим ступенем точності результатів освіти, де мета (результат) має бути спрогнозована операційно в зоні потенційного розвитку випускника школи [15, с. 33]. Г. Тахтамишева визначає управління якістю освіти діяльністю, в якій її суб'єкт через надання освітніх послуг і вирішення управлінських завдань забезпечує організацію спільної діяльності споживачів та її спрямованість на якісне задоволення їхніх освітніх потреб [16]. Слід розглянути також позицію Т. Лукіної, яка вважає, що державне управління якістю освіти – один із видів соціального, об'єктами якого є різні установи системи загальної середньої освіти та управління, що має ієрархічну структуру та визначає його як специфічний вид суспільної діяльності, спрямованої на підтримку та поліпшення якості й результативності функціонування галузі в цілому та загальноосвітнього, культурного й професійного рівня підготовки молоді [10, с. 19].

Успішність освітніх перетворень, пов'язаних із поліпшенням якості освіти, залежить від ефективності управління якістю освіти на різних рівнях управління. На цьому наголошує Е. Коротков, який вказує, що для управління якістю освіти важливо формувати систему управління, яка була б орієнтована на якість, реалізовувала специфічні для управління якістю функції управління

та органічно вписувалася в загальну систему державного управління освітніми процесами. На думку вченого, така система необхідна як на макрорівні управлінням освітою, так і на рівні управління освітніми процесами в кожному конкретному регіоні [9, с. 229].

Державне управління соціальною системою, якою, зокрема, є і система освіти на місцевому рівні «...є специфічною цілеспрямованою діяльністю людей, спеціально наділених відповідними повноваженнями, з метою забезпечення належного здійснення виконавцями певної кількості функцій у складі спільної діяльності різних груп, колективів та інших людських об'єднань, спрямованої на успішне досягнення системи заздалегідь визначених соціально значущих цілей» [14, с. 25]. Узагальнюючи наукові погляди на предмет нашого дослідження, державне управління якістю освіти визначаємо як вид соціального управління, що забезпечує цілеспрямований вплив органів державної влади на систему освіти певної території з метою забезпечення її якості. Безумовно, таке управління повинно передбачати компетентну управлінську діяльність органів влади, місцевого самоврядування, управлінням освітою, навчальних закладів, громадськості, спрямовану на створення умов на відповідній території щодо забезпечення доступності та якості освіти, формування компетентної особистості випускника.

Державне управління якістю освіти на місцевому рівні утворює лише частину складової державного управління якістю освіти та має специфічні особливості, що зумовлені способами постановки та досягнення соціально значущих цілей у конкретних умовах керованого освітнього середовища. На нашу думку, державне управління якістю освіти означає керування всіма компонентами, ресурсами освіти, які її формують. Важливим тут є визначення стратегії розвитку освітньої системи з урахуванням інтересів і потреб споживачів, управлінням якістю умов освітнього процесу (кадрового, нормативно-правового, фінансового, технологічного, методичного, інноваційного, інформаційного, матеріально-технічного

забезпечення тощо), що, безумовно, повинно забезпечити вплив на якість результатів. При цьому управлінська діяльність повинна бути спрямована на досягнення стратегічних цілей функціонування та розвитку освіти, чільне місце серед яких посідає рівний доступ до якісної освіти. На це орієнтує Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012 – 2021 роки, в якій зазначається, що якість освіти залишається актуальною темою для Міністерства освіти, науки, молоді та спорту [13, с. 33]. Звідси державне управління якістю освіти на місцевому рівні як управлінська категорія набуває особливої уваги та потребує подальшого вдосконалення.

У Великому тлумачному словнику української мови знаходимо, що «удосконалення – зміна в чому-небудь у бік поліпшення; результат такої зміни» [4, с.1287]. Оскільки успішність впровадження основних напрямів державної освітньої політики значною мірою залежить від керівників сфери освіти, які реалізують її на місцях, в удосконаленні державного управління якістю освіти на місцевому рівні чільне місце посідає кадровий чинник.

Ми поділяємо думку В. Луначека, який наголошує, що якість управління системою освіти безпосередньо пов'язана з рівнем професійної компетентності керівників, адже зміна освітньої парадигми формує сьогодні до них принципово нові вимоги [11, с. 160]. Це стосується готовності керівників і до здійснення управління якістю освіти на місцевому рівні.

Слід зазначити, що «багато помилок в освіті та її модернізації є не тільки наслідком об'єктивної соціально-економічної ситуації, яка склалася, а й результатом непрофесіоналізму керівників освітою на різних «поверхах» системи управління, адже «не буває погано працюючих організацій, а є слабе управління й погані управлінці. Керівник відіграє першочергову роль у впровадженні інновацій, як тих, які ініціюються «зверху», так і тих, які продукуються безпосередньо на місцях» [3, с. 56]. Тож в умовах сучасних глобалізаційних змін важливим критерієм забезпечення якості освіти, вдоскона-

лення управління якістю освіти на місцевому рівні є компетентність керівних кадрів, які реалізують основні напрямки державної освітньої політики.

З огляду на це компетентнісний підхід розглядаємо як теоретичну основу, яка сприяє формуванню професійної компетентності керівників освіти, що викликано необхідністю оновлення стратегії управління, за якого важелі впливу переносяться на особистість, а управління в освіті є тією рушійною силою, яка спрямована на активізацію та прояв у людини її творчого потенціалу шляхом створення оптимальних умов для забезпечення її розвитку.

Сучасні вимоги до освітньої практики, переорієнтація освіти з процесу на результат, підвищення її якості диктують необхідність реалізації компетентнісного підходу не тільки в навчально-виховному процесі, професійній діяльності педагогів, а й в управлінській сфері керівників. Очевидним є той факт, що вдосконалення державного управління якістю освіти полягає у формуванні відповідних компетентностей у керівників, їх постійному розвитку, самовдосконаленню, оновленні знань та вмінь. Вектор управлінської діяльності керівників освіти на місцевому рівні має бути спрямований на створення необхідних умов щодо забезпечення такого процесу.

Водночас здійснення державного управління якістю освіти в контексті компетентнісного підходу має певні переваги. Так, по-перше, він орієнтує, крім якості освіти, на формування в кожній особистості відповідних компетентностей, потреби у навчанні впродовж усього життя. На нашу думку, за таких умов важливо розвивати відповідні професійні компетентності в керівників, які забезпечують якість надання освітніх послуг на підпорядкованій території. По-друге, реалізація компетентнісного підходу передбачає вирішення таких важливих завдань, як створення на місцевому рівні такого освітнього простору, який би надавав рівні можливості дітям та молоді для здобуття якісної освіти, запровадження компетентнісно орієнтованих технологій освіти, сприяв підвищенню ефективності

управління освітнім процесом. По-третє, за компетентнісного підходу поширення набуває державно-громадська система управління якістю освіти, яка передбачає врахування місцевих традицій, тенденції щодо зростання конкурентоспроможності навчальних закладів, освітніх послуг, орієнтації освіти не лише на функціонування, а й розвиток. Зростає вплив демократичних засад управління через поширення його децентралізації шляхом часткового делегування повноважень як з боку органів місцевого самоврядування органам управління освітою, так і з боку управлінь освітою навчальним закладам, що впливає на посилення самоуправлінської діяльності, самостійності в прийнятті управлінських рішень об'єктами управління. Керівники мають усвідомлювати сутність таких змін та забезпечувати здійснення державного управління якістю освіти на принципово нових засадах, вибирати з-поміж механізмів управління найефективніші.

За компетентнісного підходу освіта як сфера діяльності потребує модернізації управління, підвищення його ефективності, а органи управління освітою повинні забезпечити перехід до якісно нового

стану, який сприятиме досягненню на основі оптимального використання всіх можливих ресурсів максимально нових результатів освіти, забезпеченню її високої якості. У цьому процесі саме керівні кадри освітньої галузі мають відігравати вирішальну роль.

**Висновки.** Підсумовуючи, зазначимо, що вдосконалення управління якістю освіти на місцевому рівні та розвиток професійної компетентності керівників освіти розглядаємо як органічно взаємопов'язані процеси. А отже, кадровий чинник, орієнтація на компетентного керівника розглядається нами як один із важливих напрямів удосконалення державного управління якістю освіти на місцевому рівні, компетентнісний підхід – як спосіб формування та розвитку професійної компетентності керівників.

Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що вирішення проблеми вдосконалення державного управління якістю освіти потребує запровадження нових сучасних механізмів управління. Тож подальша розробка окресленої проблематики потребує осмислення теоретичних основ механізмів державного управління якістю освіти.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Адміністративне право України : підручник / Ю. Б. Битяк та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
2. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом / В. Г. Афанасьев. – М., 1973. – 382 с.
3. Безчастний В. М. Державне управління освітою в умовах економічної та освітньої глобалізації / В. М. Бесчастный // Інвестиції : практика та досвід. – № 21. – С. 54 – 57.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. : Ірпінськ : Перун, 2004. – 1440 с.
5. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Расіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельника. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
6. Державне управління освітою : навч. посіб. / С. В. Крисюк. – К. : НАДУ, 2009. – 220 с.
7. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України ; голов. ред. В. Г. Кремень. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
8. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
9. Коротков Э. М. Управление качеством образования : учеб. пособие / Э. М. Коротков. - М. : Академ. Проект ; Мир, 2006. - 320 с.
10. Лукіна Т. О. Державне управління якістю загальної середньої освіти в Україні : монографія. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 292 с.
11. Лунячек В. Е. Державне управління освітою : підручник для вищих навч. закладів / В. Е. Лунячек. – Х. : Гімназія, 2010. – 288 с.
12. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – 3-тє вид., перероб. та допов. – К. : Атіка, 2009. – 608 с.
13. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012 – 2021 роки / Матеріали III Всеукраїнського з'їзду працівників освіти. – К., Чернівці : Букрек, 2011. – 400 с.

14. Пономарьов О. С. Філософія спілкування в контексті культури соціального управління / О. С. Пономарьов // Теорія і практика управління соціальними системами. – 2011. – № 1. – С. 23 – 30.
15. Поташник М. М. Управление качеством образования : практикоориентированная монография и методическое пособие / М. М. Поташник. – М. : Педагог. о-во России, 2000 – 448 с
16. Тахтамышева Г. И. Управление качеством образования и методическая служба школы // Стандарты и мониторинг в образовании. – 2002. – №4. – С. 41 – 47.
17. Толковый словарь по управлению. – М. : Новая шк., 2001. – 320 с.
18. Філософський словник / за ред. В. І. Шинкарука. – 2. вид. і доп. – К. : УРЕ, 1986. – 800 с.

## REFERENCES:

1. Administratyvne pravo Ukrainy (Administrative right of Ukraine). K. : *Yurinkom Inter*, 2006. 544 p.
2. Afanasev V. G. Nauchnoe upravlenie obschestvom (Scientific management of society). M., 1973. 382 p.
3. Bezchastnyi V. M. Derzhavne upravlinnia osvitoiu v umovakh ekonomichnoi ta osvitnoi hlobalizatsii (Public management education in terms of economic and educational globalization). *Investytsii : praktyka ta dosvid*. № 21. P. 54 – 57.
4. Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy (The Great Dictionary of the modern Ukrainian language). K. : *Irpın : Perun*, 2004. 1440 p.
5. Derzhavne upravlinnia (State Government). K. : *Znannia-Pres*, 2003. 343 p.
6. Derzhavne upravlinnia osvitoiu (State education department.). K. : *NADU*, 2009. 220 p.
7. Entsyklopediia osvity (Encyclopedia of Education). K. : *Yurinkom Inter*, 2008. 1040 p.
8. Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia (Encyclopedic Dictionary of Public Administration). K. : *NADU*, 2010. 820 p.
9. Korotkov E. M. Upravlenie kachestvom obrazovaniya (Quality management education). M. : *Akadem. Proekt ; Mir*, 2006.
10. Lukina T. O. Derzhavne upravlinnia yakistiu zahalnoi serednoi osvity v Ukraini (Government The quality of secondary education in Ukraine). K. : *Vyd-vo NADU*, 2004. 292 p.
11. Luniachek V. E. Derzhavne upravlinnia osvitoiu (The state education department). Kh. : *Himnaziia*, 2010. 288 p.
12. Malynovskiy V. Ya. Derzhavne upravlinnia (The state administration). K. : *Atika*, 2009. 608 p.
13. Natsionalna stratehiia rozvytku osvity v Ukraini na 2012 – 2021 roky (The National Strategy for the Development of Education in Ukraine in 2012 - 2021 years). *Materialy III Vseukrainskoho zizdu pratsivnykiv osvity*. K., *Chernivtsi : Bukrek*, 2011. 400 p.
14. Ponomarov O. S. Filosofiia spilkuvannia v konteksti kultury sotsialnoho upravlinnia (The philosophy of communication in the context of the culture of social control). *Teoriia i praktyka upravlinnia sotsialnykh systemy*. 2011. № 1. P. 23 – 30.
15. Potashnik M. M. Upravlenie kachestvom obrazovaniya (Quality management education: practice-monografiya and handbook). M. : *Pedagog. o-vo Rossii*, 2000 – 448 p.
16. Tahtamyisheva G. I. Upravlenie kachestvom obrazovaniya i metodicheskaya sluzhba shkoly (Quality management education and methodical service school). *Standarty i monitoring v obrazovanii*. 2002. №4. P. 41 – 47.
17. Tolkoviy slovar po upravleniyu (Glossary of management). M. : *Novaya shk.*, 2001. 320 p.
18. Filosofskiy slovnyk (Philosophical Dictionary). K. : *URE*, 1986. 800 p.

**Попова Олена Іванівна** – аспірант

Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України  
Адреса: 61001 м. Харків, просп. Московський, 75  
E-mail: elena-osvita@mail.ru

**Popova Olena Ivanivna** – postgraduate

Kharkiv regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine  
Address: 75, Moscow Av., Kharkiv, 61001  
E-mail: elena-osvita@mail.ru