



## РЕАЛИЗАЦИЯ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ПОСЛЕДИПЛОМНОГО ПЕДАГОГИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**Виктор ШВЫДУН,**

кандидат педагогических наук, доцент, докторант кафедры философии, социологии государственного управления  
Днепропетровского регионального института государственного управления  
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

### Summary

The article discusses the principles of public administration in the administration of Postgraduate Education. Performed a retrospective analysis of fundamental ideas and approaches in the countries of Western Europe, as well as the experience of these states on the implementation of this principle. Distinctions and features of public administration in the Postgraduate Education in Europe, and will highlight common European approach. An experience of the work of public authorities of Dnipropetrovsk region (Ukraine) in the management of Postgraduate Education. Priority directions of modernization of public administration postgraduate teacher education post-Soviet countries.

**Key words:** public administration, public administration, postgraduate teacher education.

### Аннотация

В статье рассматриваются вопросы реализации принципов публичного управления в системе государственного управления последипломным педагогическим образованием. Осуществлён ретроспективный, полиаспектный анализ основополагающих идей и подходов, применяемых в странах Западной Европы, а также опыта работы указанных государств по реализации данного принципа. Рассмотрены различия и особенности публичного управления в системе последипломного педагогического образования стран Европы, а также выделены общеевропейские подходы. Представлен опыт работы государственных органов управления Днепропетровской области (Украина) в управлении системой последипломного педагогического образования. Определяются приоритетные направления модернизации системы государственного управления последипломным педагогическим образованием стран постсоветского пространства.

**Ключевые слова:** публичное управление, государственное управление, последипломное педагогическое образование.

**Введение.** Среди приоритетных целей, актуальных в контексте дальнейшего развития стран постсоветского пространства, выделяется задача модернизации системы государственного управления на принципах демократии. Реализация данного направления предусматривает радикальное изменение взаимоотношений между властью и обществом, предоставление качественных административных услуг. С этой целью, на наш взгляд, целесообразно говорить о внедрении принципов публичного управления.

**Целью данной статьи** является рассмотрение вопросов реализации принципов публичного управления в системе государственного управления последипломным педагогическим образованием и определение приоритетных направлений модернизации системы государственного управления стран постсоветского пространства на основании анализа опыта стран Западной Европы по реализации данного принципа.

**Методы и использованные материалы.** С целью решения исследовательских задач использован комплекс взаимодополняющих методов: функционально-структурный анализ, который позволил отследить причинно-наследственную и исто-

рическую обусловленность возникновения данной проблемы, определить закономерности и тенденции её развития; компонентно-структурный и системно-структурный анализ для рассмотрения государственного управления последипломным педагогическим образованием как системой; систематизация и обобщение обработанных материалов для формулирования выводов.

Вопросы эффективности публичного управления, его механизмов и сфер использования рассматривают в своих исследованиях, в частности, В. Бакуменко, П. Минаков, С. Серёгин, В. Тертичко, Ю. Тихомиров, В. Чиркин и другие учёные. Признавая значительный вклад исследователей в разработку данного направления, считаем целесообразным продолжить рассмотрение вопроса вариантов реализации публичного управления в системе последипломного педагогического образования.

Публичное управление, как одна из форм государственного управления, является относительно новой отраслью. Первые упоминания о данном направлении деятельности государства относятся к 70-м годам XX века, а сам термин введён английским учёным Д. Клингом в 1972 году и рассматривается им

как «...поиск наилучших способов использования ресурсов для достижения приоритетных целей государства: публичное управление направлено на реализацию прав, свобод и законных интересов частных лиц и предусматривает наиболее полное применение властью принципа публичности – открытости и прозрачности деятельности её аппарата, право влияния граждан на деятельность органов власти, гражданский контроль за действиями управленческого аппарата и т. п.» [1, с. 605].

В правовой литературе стран развитой демократии (Англия, Голландия, Канада) начинается обсуждение форм и методов его реализации и довольно часто данный принцип трактуется не только как обеспечение прав и свобод граждан, но и как разрешение любой деятельности, не запрещённой законом.

Мы поддерживаем определение публичного управления, сделанное В. Чиркиным: «Публичное управление – это нормотворческая, распорядительная, контрольная, организационная и иная деятельность. Она осуществляется на основе установленных норм, правил, процедур» [3, с. 41].

Выполнение основных принципов публичного управления в



системе последипломного педагогического образования на территории стран Европейского Союза, в частности поиска наилучших способов использования ресурсов для достижения приоритетных целей государства, направляется на реализацию трех идей. Первая связана с пониманием сущности развития человеческих ресурсов и базируется на адекватной подготовке людей к готовности восприятия всех потребностей общества в контексте максимального роста потенциала системы, поскольку развитие человеческих ресурсов рассматривается как форма инвестиций и предполагает их всестороннее развитие и повышение квалификации. Ввиду невозможности предвидения потребностей в конкретных специалистах на будущее, развитие любого лица должно осуществляться в направлении формирования широкого круга компетенций и возможности быстро переквалифицироваться.

Вторая предусматривает решение проблемы планового управления развитием человеческих ресурсов и осуществляется через три подхода: практически целесообразный, нормативно - соответствующий и принудительный (политико-административный). В большинстве случаев они реализуются с использованием стратегии «верх-низ» или «центр-периферия», где функции «верха» или «центра» могут выполнять как центральные или местные органы власти, так и администрация учебного заведения. Выбор конкретной стратегии имеет непосредственную связь с целью последипломного педагогического образования.

Третья идея рассматривается через ценности саморазвития как системы образования вообще, так и конкретного педагога, и является наиболее используемой, поскольку для учителя более актуальны изменения, инициатором которых он выступает непосредственно.

В то же время целесообразно отметить, что при выборе конкретной стратегии предпочтение отдается комплексному подходу, который включает в себя все вышеназванные идеи, поскольку только их эффективное сочетание позволяет адекватно

реагировать на вызовы современности, так как эффективное публичное управление требует объективной оценки и оперативного реагирования на изменения на уровне государства (политико-административный подход) при собственной ответственности как администрации учебного заведения, так и конкретного педагога по их внедрению и результативности.

Также считаем целесообразным отметить, что эффективность государственного управления последипломным педагогическим образованием непосредственно связана с двумя подходами в управлении отраслью, которые прослеживаются в странах Западной Европы: централизованным и децентрализованным. При этом преобладает централизованный вариант управления, поскольку инициатива со стороны государства в большинстве случаев подкрепляется соответствующим финансированием. В то же время Г. Гриффин отмечает, что: «...внедрение рекомендованных центром изменений часто осуществляется за счет школьных программ профессионального развития персонала, забирая энергию, время и ресурсы школы» [5, с. 22]. На наш взгляд, эффективность инициатив государства в области образования напрямую зависит от наличия программ профессионального развития учителей как в системе последипломного педагогического образования, так и внутришкольном уровне.

В данном контексте среди зарубежных ученых дискутируется вопрос первоочередных задач последипломного педагогического образования. Большинство склоняется к мысли о необходимости направления государственного управления данной отраслью на удовлетворение имеющихся потребностей и запросов. При этом возникают различные вопросы:

1) чьи потребности являются первоочередными – общества, учебного заведения, учительского коллектива, ученика?

2) кто должен определять их первоочередность – Министерство образования, местные органы управления образованием, администрация

учебного заведения, общественность?

Единодушие присутствует только в одном – без личного понимания учителем необходимости постоянного профессионального роста и повышения компетентности введение любых инноваций в системе последипломного педагогического образования будет оставаться неэффективным. При этом значительное внимание уделяется самоанализу как деятельности школы, так и отдельного учителя, поскольку именно он должен быть основой программ формирования профессионального развития педагога.

Реализация одного из принципов публичного управления – обеспечение прав, свобод и законных интересов граждан (в данном случае – учителей стран Европейского Союза) осуществляется через выполнение выводов международного научного исследования «Последипломная подготовка учителей в двадцати странах Европейского Сообщества», согласно которым происходит расширение концепции подготовки учителей в контексте непрерывного профессионального развития, когда повышение квалификации педагога рассматривается как продолжение профессионального роста на основе требований общества к учителю [4, с. 61], поскольку традиционно базовое и последипломное образование существовали отдельно, выполняя различные функции.

Анализируя особенности публичного управления в системе последипломного педагогического образования стран Европы, следует отметить, что несмотря на определенные различия в организации данной отрасли образования в различных государствах прослеживаются и определенные общеевропейские подходы. В частности, мы согласны с выводом С. Синенко о том, что они включают в себя:

«...1) личностный и профессиональный рост учителей (обновление базовых знаний и учебных умений в предметной области, получение новых учебных навыков, постоянное совершенствование методики преподавания, переход к новым методам обучения и т. д.);



2) улучшение качества образовательных систем и их педагогического обеспечения (поощрение междисциплинарности и взаимодействия; содействие инновациям; подготовка к реализации на практике принципов педагогического менеджмента; обучение решению педагогических проблем; последовательная реализация педагогических приоритетов и т. д.);

3) взаимодействие между образованием и обществом (тесное единение системы образования и экономики, изучение экономических и социальных факторов влияния на поведение молодежи; облегчение адаптации к социальным и культурным изменениям и т. п.)» [2, с. 38].

Еще одной ведущей тенденцией, присущей государственному управлению последипломным педагогическим образованием стран Западной Европы, является решение вопроса автономии учебных заведений – финансовой, управленческой, педагогической.

Изменения в системе государственного управления образованием меняют статус учителей, влияя на процессы трудоустройства, условия труда, участие педагогов в принятии решений. Анализ развития данных процессов в государствах Западной Европы свидетельствует, что в одной стране центральные органы управления не способны обеспечить эффективное управление образовательными учреждениями и должны передать свои полномочия и функции разным территориальным властям и органам управления образованием. Прогрессивная децентрализация, перераспределение полномочий и ответственности за принятие решений между различными уровнями управления, делегирование больших полномочий в этой области обществу являются ведущими идеями современных изменений в публичном администрировании в общеевропейском образовательном пространстве.

В целом эти процессы означают изменение основных ориентиров в развитии образовательной политики на местах, включая определение задач и приоритетов развития образования, оценку и планирование

ресурсов, разработку планов и программ с учетом потребностей населения, стимулирование школ к созданию собственных планов развития, мониторинг и оценку достижений, информирования общественности о результатах и т. д.

В контексте развития демократии в странах бывшего Советского Союза, на наш взгляд, целесообразно говорить о необходимости дальнейшей модернизации системы государственного управления в целом и системой последипломного педагогического образования в частности, например, предусмотреть внедрение новых механизмов государственного управления, которые успешно апробированы в странах Европейского Союза – децентрализации, регионализации, демократизации и т.д., что позволит реализовать новые подходы в управлении отраслью с целью более быстрого реагирования на изменения ситуации и использовать инновационные приемы управленческой деятельности.

Приоритетными задачами последипломного педагогического образования на современном этапе (на наш взгляд) являются:

- обеспечение профессионального развития педагога на основе лично-ориентированной педагогики;

- приведение содержания фундаментальной, психолого-педагогической, методической, информационно-технологической, практической и философско-методологической подготовки педагогических работников требованиям информационно-технологического общества и реалиям социально-экономической, духовной, гуманитарной сфер;

- специализированное усовершенствование образования и профессиональной подготовки педагогов путем углубления, расширения и обновления их профессиональных знаний и т. д.

Мы считаем, что реализация основных принципов публичного управления в системе последипломного педагогического образования стран постсоветского пространства должна предусматривать, в частности, необходимость обеспечения самостоятельности данной отрасли

образования с собственными механизмами финансирования, управления, функционирования и развития. Необходима системная разработка принципов развития последипломного образования в рыночном информационном обществе с использованием ресурсов владельцев средств производства и гражданского общества, поскольку на средства только отраслевого государственного бюджета выполнить растущие запросы педагогов в контексте реализации принципов непрерывного образования практически невозможно.

Государственное управление последипломным педагогическим образованием должно быть трансформировано в контексте реализации демократической модели управления с ориентацией на косвенное управление, хорошо себя зарекомендовавшее в развитых странах мира. Общим направлением данной модернизации, например, может быть:

- расширение возможностей выбора субъектов образовательной деятельности (позволяет приблизить учебный процесс к потребностям потребителей образовательных услуг);

- альтернативный выбор учебных дисциплин, педагогических систем;

- разгрузка учебных планов для обеспечения слушателям курсов повышения квалификации педагогических работников возможностей самообразования;

- формирование комплекса альтернативных спецкурсов, факультативов (в том числе с ориентацией на региональный компонент)...

Также применение принципа публичности власти в управлении знаниями в системе последипломного педагогического образования, по нашему мнению, предполагает применение кардинально новых подходов в управлении системой последипломного педагогического образования. Так, например, в контексте реализации определенных выше приоритетов в Днепропетровской области (Украина), при содействии Днепропетровской областной государственной администрации, Главного управления образования и науки Днепропетровской облгосадминистрации, на



базе Днепропетровского областного института последипломного педагогического образования открыт областной образовательный центр – интегрированная управленческо-исследовательская структура. Главные задачи:

- обеспечение координации инновационных процессов в региональной системе образования;
- осуществление моделирования и проектировки направлений её развития;
- обоснование и внедрение в образовательную практику области новейших педагогических и образовательно-управленческих технологий, учитывая пожелания педагогов области по модернизации образования;
- распространение позитивного опыта педагогов.

Его уникальность заключается в открытости системы управления для широкой общественности (руководителей отделов, управлений образования, администрации учебных заведений, педагогов и родителей), подчинении процесса реализации управленческих функций всех образовательных структур области задаче инновационного развития, системной перестройке образовательного процесса с использованием методологии образовательного реинжиниринга и образовательного менеджмента.

Основные направления деятельности областного образовательного центра:

1. Объединение управленческой и научно-методической работы на уровне региона.
2. Формирование инновационной сетевой-полиархической основы интеграции управленческих структур региона (область – район (город) – образовательное учреждение).
3. Внедрение принципов стратегического менеджмента для проектирования системных модернизационных изменений регионального образования и ее составляющих.
4. Внедрение клиенталистской модели управления образованием с ориентацией на нужды потребителей образовательных услуг и конечным результатом в виде разработки индивидуальных образовательных траекторий развития.

5. Переход от количественных к качественным показателям результативности и эффективности образовательной деятельности.

Работа данного центра позволила осуществить общественный контроль за деятельностью управленческого аппарата, модернизировать образовательную деятельность Днепропетровского областного института последипломного педагогического образования на основе интеграции традиционных педагогических и новейших мультимедийных учебных технологий, создавать новое поколение дидактических средств для эффективного решения вопросов модернизации образования и адекватного реагирования на вызовы современности.

**Выводы.** Таким образом, осуществив анализ реализации публичного управления в системе последипломного педагогического образования, мы пришли к определённым выводам. Особенностью государственного управления системой последипломного педагогического образования стран Западной Европы по реализации принципов публичного управления является использование комплексного подхода, который включает в себя три основные идеи: адекватная подготовка людей к готовности восприятия всех потребностей общества в контексте максимального роста потенциала системы; решение проблемы планового управления развитием человеческих ресурсов; ценности саморазвития как системы образования вообще, так и конкретного педагога в частности и непосредственно зависит от того, какой из вариантов управления (централизованный или децентрализованный) применяется в конкретной стране.

Относительно последипломного педагогического образования стран постсоветского пространства мы считаем, что реализация основных принципов публичного управления предусматривает, в частности, необходимость обеспечения самостоятельности данной отрасли образования с собственными механизмами финансирования, управления, функционирования и развития на принципах децентрализации, регионализации, демократизации.

#### Список использованной литературы:

1. Энциклопедия государственного управления [под ред. Ковбасюка Ю. В.]. – К. : НАДУ, 2011. Т. 8. 630 с.
2. Синенко С. І. Розвиток післядипломної педагогічної освіти в країнах Західної Європи (Англія, Франція, Німеччина) : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.04. К., 2002. – 269 с.
3. Чиркин В.Е. Публичное управление : учебник. – М. : Проспект, 2004. – 475 с.
4. Blackburn V., Moisan C. The In-Service Training of Teachers in the Twelve Member States of the European Community. – Maastricht : Presses Interuniversitaires Europeennes, 1987. – 97 p.
5. Griffin G. The School in Society and Social Organization of the School: Implications for Staff Development. – New York : Falmer Press, 1987. – P. 62-96.