

5. *Bauman Z.* Intimations of Postmodernity / Z. Bauman. - London : Routledge, 1992.
6. *Featherstone M.* In Pursuit of the Postmodern / M. Featherstone. - Theory, Culture and Society, 1988. - Vol. 5. - № 2-3.
7. *Lemert C.* Postmodernism is not What You Think, Malden / C. Lemert. - MA : Blackwell Publishers, 1997.
8. Ottawa Charter for Health Promotion. First International Conference on Health Promotion Ottawa, 21 November 1986. - WHO/HPR/HEP/95.1
9. Устав (Конституція) Всемирной организации здравоохранения // Основные документы. ВОЗ. - Женева, 1998.
10. *Lalonde M.* A New Perspective on the Health of Canadians / M. Lalonde. - Ottawa : Health and Welfare Canada, 1974.
11. World Health Organization. Alma Ata Declaration. - Copenhagen : WHO Office for Europe, 1977.
12. The Adelaide Recommendations // Conference Statement of the 2nd International Conference on Health Promotion, Adelaide, South Australia, 5-9 April 1988. - Geneva : World Health Organization, 1995 (document WHO/HPR/HEP/95.2).
13. World Health Organization. Research Policies for Health For All. - Copenhagen : WHO Office for Europe, 1988.
14. World Health Organization. Priority Research for Health For All. - Copenhagen : WHO Office for Europe, 1988.

Сергій Шевченко,

*кандидат педагогічних наук, доцент,
докторант ДРІДУ НАДУ*

Моніторинг у державно-громадському управлінні якістю вищої освіти: сутність, специфіка, особливості

У статті досліджуються сутність та зміст моніторингу як складника державно-громадського механізму управління якістю вищої освіти та інструменту її оцінювання. З'ясовуються деякі методологічні аспекти моніторингу, специфічні риси, технологічні особливості його ефективного застосування в державному управлінні. *Ключові слова:* моніторинг, моніторингові індикатори, державне управління, якість вищої освіти, державно-громадське управління якістю вищої освіти.

The article explores the essence and the content of monitoring as a component of state-and-public mechanism of management of higher educational quality and the instrument of its appraisal. Some methodological aspects of monitoring, characteristic features and technological peculiarities of its effective usage in public administration are revealed.

Key words: monitoring, monitoring indicators, public administration, higher educational quality, public administration of the management of higher educational quality.

Постановка проблеми. Поширення в багатьох виробничих, гуманітарних галузях і сферах систем оцінки якості та управління нею змістило ак-

центри в бік економічної обґрунтованості державного управління матеріальними і нематеріальними ресурсами, забезпечення галузі освіти. Все більш чітким стає усвідомлення того, що якісні трансформації системи вищої освіти мають відбуватися тільки з паралельним обговоренням і погодженням з громадськістю: батьками студентів, викладачами вищої школи, студентами, роботодавцями і т.ін. Органи державного управління мають постійно моніторити систему вищої освіти, а маркетингові показники стану суспільної думки мають вводитись у банки даних, статистичні звіти, разом з іншими об'єктивними показниками враховуватись при оцінних процедурах системи, процесу та результату якості вищої освіти, визначенні стратегії її розвитку. Держава, уособлюючи суспільство, в інтересах громадськості, забезпечує управління якістю вищої освіти. Через засоби масової інформації та комунікації органи державного управління вищою освітою, науково-педагогічна громадськість, створені фахові асоціації, акредитаційні та оцінні агенції мають формувати у суспільства, громадськості усвідомлення необхідності в якісній вищій освіті як порогового індикатора якості самого життя, безпеки суспільства та держави.

Ефективність та якість діяльності органів державного управління, безперечно, залежать від їх володіння своєчасною, всебічною, повною і достовірною інформацією про стан об'єкта управління. Все більше до теорії та практики державного управління входять організаційно-управлінський, кадровий, соціальний та інші види моніторингу, стає різноманітнішим спектр дослідницьких методичних і технологічних засобів моніторингових досліджень: опитування, спостереження, тести, експертні оцінки, контент-аналіз, моделювання, експерименти і т.ін.

Аналіз останніх досліджень та виділення невирішених раніше проблем. У науковому доробку В.Артеменко, В.Галіцина, М.Гладій, А.Когута, В.Комарова, Н.Кравченко, А.Толстих, Г.Черкашина та інших розглядаються питання організації систем моніторингу. Моніторинг ефективності управління загальноосвітніми навчальними закладами був предметом досліджень О.Байназарової, А.Дахіна, Г.Єльнікової, А.Єрмоли, В.Крижка, О.Локшина, О.Ляшенка, О.Овчарук, З.Рябової тощо. Проблеми моніторингу як складової процесу державного управління розглядалися певним чином у працях Л.Віллса, З.Гбур, Л.Гриневиц, В.Лунычака, М.Гольдштейна, Н.Реймерс та ін. Моніторинг як одну з головних категорій науки державного управління найбільш ґрунтовно, на нашу думку, дослідила Т.О.Лукіна.

Проте більшістю науковців з державного управління моніторинг досліджується у практичному, інструментальному ракурсах. Відкритими залишаються питання методології моніторингових досліджень у державному управлінні, потребує наукового супроводу відпрацювання їх арсеналу та особливостей, становлення інститутів моніторингу якості вищої освіти на

шляху входження України до Болонського процесу. Зауважимо, що моніторинг як інструмент оцінки якості вищої освіти, дослідження ринку освітніх послуг і стратегії поведінки в ньому застосовується і вживається в державному управлінні рідко та з певною пересторогою.

Метою статті є дослідження сутності та змісту моніторингу як складника державно-громадського механізму управління якістю вищої освіти та інструменту її оцінювання, з'ясування деяких його методологічних аспектів, специфічних рис та особливостей.

Виклад основного матеріалу. Як свідчать наукові дослідження, історія виникнення ідеї оцінювання системи освіти та результатів діяльності навчальних закладів у світі вступила у друге століття [5, с. 236-244]: поступово розроблявся інструментарій моніторингових досліджень, розпочалось формування показників і критеріїв їх результативності, що, власне і уможливило певною мірою формалізацію і порівнюваність результатів. Трактуювання моніторингового методу в управлінській та освітянській практиці здебільшого зводиться до фіксування цілей і завдань моніторингу, надання оперативної інформації керівництву організації, прискіпливого спостереження за впливом зовнішнього середовища, відповідності діяльності організації певним умовам, виявлення причин базових проблем, які лежать в основі проблем-симптомів [9, с. 10]. Аналіз існуючих визначень і тлумачень поняття "моніторинг" [1; 2; 4; 6; 8-10] дає нам підстави погодитись з розумінням моніторингу як "спеціально організованого регулярного спостереження того чи іншого процесу за допомогою відносно стабільного обмеженого числа стандартизованих показників, що відображають пріоритетну причинну залежність між людьми та їх відносинами і вироблення на цій основі прогнозів, заходів корекційного впливу" [9, с. 18-19]. Зближення процедури моніторингу з управлінською наукою і практикою дало можливість дослідникам [4, с. 9] тлумачити його як цілісний науково-практичний феномен, що є засобом дослідження реальності й засобом інформаційного забезпечення сфери управління будь-якими видами діяльності, а також означувати його як процес вироблення певних актуальних знань про стан системи, в якій відбуваються зміни, для подальшого перекладу цих знань на мову управління [10].

Моніторингове дослідження, власне, має включати: визначення об'єкта спостереження; обстеження цього об'єкта; створення інформаційної моделі про об'єкт спостереження; планування спостереження; оцінку стану об'єкта спостереження та ідентифікацію його з існуючою інформаційною моделлю; прогнозування зміни стану об'єкта спостереження; представлення інформації в зручній для використання формі і доведення її до споживача [8, с. 356].

Так, О.І.Ляшенко [7] і Т.О.Лукіна [6] освітній моніторинг визначають як форму організації, збирання, збереження, обробки та поширення інфор-

мації про діяльність освітньої системи, що забезпечує безперервний аналіз стану функціонування системи і прогнозування її розвитку відповідно до запланованих результатів. П.Бачинський моніторинг в освіті розглядає як "сукупність методик і процедур систематичного збирання даних про важливі аспекти освіти, які повинні забезпечувати уніфікований підхід до аналізу та оцінювання стану і результатів функціонування системи освіти на всіх рівнях" [1, с. 206].

Ми цілком згодні з дослідниками [9, с. 13] в тому, що як кількісні, так і якісні методи моніторингу ґрунтуються на наявності в будь-якому процесі домінуючої залежності, результуючого зв'язку і, як наслідок, можливого передбачення на пряму, тенденції розвитку відстежуваного явища чи процесу. В умовах входження України до Болонського процесу ми розглядаємо моніторинг як ефективний засіб просування освітніх реформ, виходячи з показників якого має варіюватися освітня та управлінська політика в державі. Дослідження нами проблем державного управління якістю вищої освіти показує, що цінність застосування моніторингу зростає, оскільки отримання об'єктивної неупередженої інформації дає змогу виявляти слабкі місця, як наслідок, прогнозувати виникнення та розвиток негативних процесів у забезпеченні якості вищої освіти, запобігати їм, тобто управляти тенденціями. Переконані, що моніторинг і оцінювання в державному управлінні завжди мають розглядатися в тандемі, як його специфічні компоненти, спрямовані на стратегічне позиціонування в майбутньому. Моніторинг - це інструмент оцінки, а оцінювання - одна з основних управлінських функцій державного управління, яку застосовують періодично та селективно, за потреби здійснити незалежну, системну й об'єктивну перевірку стану прогресу, досягнення очікуваних результатів.

У досліджуваному нами методологічному контексті дуже вдалим вважаємо тлумачення моніторингу В.Даля: "Монитор - военный боевой корабль... Название дано от ящерицы монитор, будто бы предвещающей о близости крокодила" [9, с. 12]. Підкреслимо, що характерною ознакою цього процесу є не тільки фіксація спостереження, контролю, прогнозування певного явища, а й встановлення жорстких причинно-наслідкових зв'язків явища (наближення крокодила) з його індикатором (ящіркою). Вважаємо, що державне управління сьогодні не є настільки досконалим і спрогнозованим, що може дозволити собі знехтувати таким засобом, як моніторингові індикатори, їх наочним ефективним методологічним і функціональним потенціалом. Ми маємо справу з феноменом, "імунним за природою, універсальним за своєю каузальною залежністю, прогнозомістким за значущістю" [9, с. 12]. Але поряд із цим зазначимо, що здебільшого у загальному вживанні в науковій сфері і практиці державного управління поняття "моніторинг" чомусь не пов'язується з показниками, що попереджують ті чи інші події, факти,

явища, при цьому втрачається його сутнісне значення і призначення, обмежується видовими (замість родових) ознаками, що нівелює специфіку і ефективність застосування такого синтетичного методу наукового дослідження і практичного регулювання суспільних відносин. Цікавими для дослідження значення моніторингу в державному управлінні якістю вищої освіти виявились висновки Г.В.Єльнікової, яка вказує на формуючий і перетворюючий характер моніторингу [3].

Під моніторингом якості вищої освіти [11, с. 190] розуміється комплексна система спостережень стану, змін, оцінки та прогнозу стосовно якості вищої освіти (як результату, як процесу, як освітньої системи та її актуальних внутрішніх і зовнішніх зв'язків). За основу реалізації моніторингу якості вищої освіти дослідники вважають модель порівняльної оцінки якості вищої освіти, при цьому під оцінкою якості вищої освіти розуміють міру її якості у співвіднесенні з еталонним рівнем [11, с. 187].

Імовірність виникнення певних явищ і станів у вищій освіті, на нашу думку, є одним із критеріїв державного управління її якістю, що дають змогу сканувати ці явища як відображення основних причин і суттєвих умов функціонування та розвитку системи. Тому група певних явищ, які можливо моніторити, разом з їх системними показниками можуть достатньо повно відображати рушійні сили, характер взаємовідносин між ними, тенденції розвитку та інші впливові на процес управління чинники. Доцільним було б такі інтегративні та інформаційно сутнісні групи явищ, процесів, їх ознак, параметрів, чинників впливу на якість вищої освіти виокремлювати в певні понятійні групи - моніторингові індикатори, які, у свою чергу, є доступними для спостереження, вимірювання, оцінювання і можуть бути застосованими для ідентифікації причин і наслідків, прогнозування освітніх явищ і процесів у комбінації з історичним та логічним аналізом і т. ін. Поки що мусимо визнати, що у складних системах державного управління, вищої освіти моніторингові явища та їх показники частіше застосовуються в імовірнісному, стохастичному ракурсі, хоча їх потенціал дає змогу визначати і попереджати тенденції явищ, подій і т.ін. Суттєвим недоліком наявних процедур моніторингу в державному управлінні якістю вищої освіти залишається використання однотипних моніторингових індикаторів, що містять майже незмінні параметри кількісних і якісних характеристик системи, які формувалися й використовувалися в раніше існуючих формах, станах і умовах і не можуть в подальшому бути універсально валідними.

Ми переконані, що мають формуватися спеціальні кейси моніторингових індикаторів для дослідження й управління якістю вищої освіти; вони мають бути рівневими, цільовими. Моніторингові індикатори можуть бути різних форм: процесів, явищ, властивостей, числових та змістових абстракцій тощо, а їх характерними властивостями є інформаційна ємність, інтегра-

тивність, якісно-кількісна повнота і визначеність, стійкість та повторюваність. Будь-який кейс моніторингових індикаторів не може забезпечити однозначного результату прогнозування, тому необхідно створювати різноваріантне групування таких індикаторів для співвіднесення отриманих результатів з характером причиноутворюючих факторів.

Масова практика державного управління поки що дуже часто демонструє невміння, а часом і безпорадність державних чиновників використати навіть уже відстежені явища і тенденції як інформаційну основу для управлінського впливу. Існуючі в управлінських структурах напрями моніторингових досліджень майже не включають кваліметричні методи, ґрунтуються не на кількісному вимірюванні навчальних досягнень, а здебільшого на якісних експертних оцінках (у кращому разі). Українською і неефективно використовуються необмежені можливості сучасних інформаційних методів отримання, накопичення і впровадження результатів масового тестування, їх змістової інтерпретації з метою оперативного й адекватного впливу на об'єкти вищої освіти [2, с. 157-158].

Поки що державне управління вищою освітою здебільшого здійснюється на тлі спектрального бачення проблем з чиновницьких кабінетів, маловірогідних прогнозів та все частіших перекосів у бік малопов'язаних між собою запозичених ідей і тенденцій із зарубіжних країн. При цьому ми нібито забуваємо, що користування чужою ідеєю, позбавленою системних ознак та не вкоріненою у вітчизняному державному управлінні якістю вищої освіти, іноді й складає новий зовнішній образ явищ і процесів, проте унеможливає запобігання здійсненню хибних управлінських дій та гарантії якості результату. Державне управління стає ситуативним, непрогнозованим, надзоганяючим, а не випереджальним, як того потребує час. Тому на часі професійний аналітичний, інформаційний, науковий супровід державно-управлінської діяльності, створення системи моніторингу ефективності управлінських рішень, їх впливу на якість освітніх послуг.

Наукові дослідження [5, с. 253] і практика демонструють, що становлення національної системи моніторингу якості освіти як структурного елемента системи державного управління нею - це тривалий і вельми затратний процес, проте адекватна оцінка діяльності освітньої галузі (поки що, на жаль, більш вимушено, ніж усвідомлено) стає пріоритетом національної політики багатьох держав. Недосконала і неузгоджена з вимогами Болонського процесу (в якому Україна перебуває 4 роки) законодавча, нормативно-правова база, консерватизм мислення урядових чиновників та галузевих управлінців України значно гальмують створення системи державно-громадського управління якістю вищої освіти та її розвиток. Тому дискусії мають якнайшвидше змінити рішучі й конкретні дії щодо створення інституції моніторингу якості вищої освіти при центральних органах державної

виконавчої влади, яка б була центром збирання, обробки та зберігання гарантованої інформації, джерельною базою для формування і здійснення державної політики в галузі вищої освіти.

До вже названих тут можливостей моніторингу в державному управлінні додамо підвищення довіри суспільства до органів державного управління, їх програм і політики в державі та її регіонах, розширення прозорості державного управління та доступності впливу громадськості на нього, забезпечення впливу для попередження відхилень від траєкторії розвитку системи вищої освіти та ін. Недооціненою ще залишається можливість з розвитком моніторингових технологій вирішувати не тільки проблеми оцінки підготовки й підготовленості студентів, а й формування інформаційних засобів управління. Моніторинг освітніх процесів стає також методом стандартизованого спостереження за ними у ВНЗ і сучасним засобом цілеспрямованого управління якістю вищої освіти, що дає змогу кількісно оцінити його стан на підставі об'єктивної і значущої інформації [2, с. 158].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, до особливостей моніторингу якості вищої освіти ми відносимо розуміння важливості уміння формування певних комплексів показників системи для забезпечення гранично точних прогнозів її розвитку та управління нею, а не перетворення його на збирання максимально можливої кількості різнопланової інформації, яка так і не стане репрезентативною і визначальною в управлінському процесі. Тому імператив має бути за показниками якості вищої освіти, якості самого процесу та застосовуваного інструментарію, а не власне за процедурою (кількість спостережень, кількість об'єктів спостереження, частота знімання показників та ін.), як спостерігається в переважній більшості спроб моніторингових досліджень у державному управлінні освітою. Адже, за висловлюванням Д.Бернала, "Набагато складнішим є побачити проблему, ніж вирішити її. Для першого потрібна творча уява, а для другого - лише вміння" [4, с. 5]. Специфічність моніторингу в державному управлінні якістю вищої освіти полягає в тому, що джерелами інформації є не тільки індивіди чи групи людей, а і явища та процеси, що не відображені в індивідуальній чи суспільній свідомості, ускладнює специфічність і значна кількість його складників, їх відкритість і нечіткість характеру взаємодії.

Становить науковий інтерес розуміння того, що моніторинг з маркетингом є дуже схожими в аналітико-прогнозних, корекційно-попереджальних аспектах і сутнісних характеристиках, оскільки мають орієнтувати виробників і споживачів послуг у ринковій ситуації, надавати управлінцям достовірні орієнтири. Потреба українського суспільства в якісній і ефективній вищій освіті вимагає створення у державно-громадському механізмі управління спеціалізованих служб оцінки якості вищої освіти, одним із інструментів якої стало б упровадження високоформалізованих моніторин-

гових моделей. При цьому спрямованість і жорстка заданість сподівань управлінців на максимально достовірний результат, обмеженість середовища і часу, фінансових, науково-методичних можливостей отримання адекватного знання, незважаючи на досить високу невизначеність, це все значущі для моніторингу фактори, які мають корелювати між собою.

Досліджувані нами проблеми збігаються з потребами особистості. Тому одним із основних критеріїв запровадження моніторингових досліджень органами державного управління та наступної оцінки ними якості вищої освіти має бути ступінь її соціальності, про що йтиметься в наших подальших дослідженнях. Вона має виражатися у змісті вищої освіти, програмах підготовки фахівців, державних стандартах вищої освіти, управлінській доктрині, маркетинговій оцінці цивілізованості, освітній культурі суспільства та ін.

Список використаних джерел

1. *Бачинський П.* Моніторинг якості управління загальноосвітніми навчальними закладами / П. Бачинський // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. - Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2006. - Вип. 11. - С. 205-209.
2. *Болотов В. А.* Системы оценки качества образования : учеб. пособие / В. А. Болотов, Н. Ф. Сфремова. - М. : Унив. кн. ; Логос, 2007. - 192 с.
3. *Сльникова Г. В.* Основи адаптивного управління (курс лекцій) / Г. В. Сльникова. - К. : ЦППО АПН України, 2003. - 133 с.
4. *Єрмола А. М.* Технологія моніторингу якості освіти: (Портфоліо управління освіти Київської районної ради м. Харкова) : навч.-метод. посіб. / А. М. Єрмола. - Х. : Курсор, 2008. - 173 с.
5. *Лукіна Т. О.* Державне управління якістю загальної середньої освіти в Україні : дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Лукіна Тетяна Олександрівна. - К., 2005. - 526 с.
6. *Лукіна Т. О.* Освітній моніторинг як складова частина управлінської діяльності в ЗНЗ / Т. О. Лукіна // Упр. освітою. - 2006. - № 4. - Вкладка № 1. - С. 1.
7. *Ляшенко О. І.* Концептуальні засади моніторингу якості освіти / О. І. Ляшенко // Моніторинг якості освіти: світові досягнення та українські перспективи. - К. : К.І.С., 2004. - С. 21-28.
8. *Марков О.* Методологічні засади створення систем моніторингу в державному управлінні на місцевому рівні / О. Марков // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. - Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2007. - Вип. 2 (30). - С. 352-363.
9. *Моніторинг и диагностика качества образования : монография / [А.А. Шаталов, В.В. Афанасьев, И.В. Афанасьева и др.].* - М. : НИИ школьных технологий, 2008. - 322 с.
10. *Подмазін С. І.* Інформаційно-аналітичне забезпечення управління освітніми системами / С. І. Подмазін // Освіта й упр. - 1997. - № 1. - С. 137-139.
11. *Трайнев В. А.* Повышение качества высшего образования и Болонский процесс. Обобщение отечественной и зарубежной практики / В.А. Трайнев, С.С. Мкртчян, А.Я. Савельев. - М. : Издат.-торг. корпорация "Дашков и К", 2008. - 392 с.