

УДК 378.11

М. М. Гладченко

## АНАЛІЗ ПРИЧИН ПОЯВИ СТРАТЕГІЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ВИЩОЇ ОСВІТИ КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*Проаналізовано основні тенденції вищої освіти другої половини ХХст., що призвели до появи стратегічного менеджменту вищої освіти. Розглянуто реформи, які проводилися у сфері вищої освіти і посприяли розвитку стратегічного менеджменту вищої освіти.*

**Ключові слова:** автономія, дерегуляція, якість освіти.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Структурні і функціональні зміни у просторі вищої освіти країн Західної Європи, типові й для інших регіонів, призвели до виникнення ряду тенденцій у середовищі існування університетів, починаючи з 60-х років ХХ ст., які сприяли появі стратегічного менеджменту вищої освіти країн Європейського Союзу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Причини появи стратегічного менеджменту вищої освіти країн Європейського Союзу вивчають

**Мета статті** – проаналізувати причини появи стратегічного менеджменту вищої освіти країн Європейського Союзу.

**Виклад основного матеріалу.** Перша тенденція, яка й нині прослідковується в багатьох країнах Європи, – це масове зростання кількості студентів, що підтримувалося урядами країн Західної Європи, як реакція на масовий соціальний попит на вищу освіту. У середньому зростання абітурієнтів за рік відбувалося на рівні 10% протягом 60-х років ХХ ст. [4, 141]

У кінці 70-х років ХХ ст. ця прогресуюча тенденція, зростання кількості студентів, поєдналася з наступною, яка полягала у збільшенні дефіциту державних ресурсів. Велика Британія, Голландія, Норвегія, Бельгія й Ірландія в очікуванні спаду кількості студентів оперували значним скороченням фінансування університетів. Вищі навчальні заклади в більшості європейських країн зіштовхнулися з проблемою обмеження ресурсів, у той час як кількість студентів продовжувала значно зростати з року в рік. У звіті ОЕСД за 1988р., зазначалося, що «лише Франція й Фінляндія розглядали питання отримання нових інвестицій у систему вищої

освіти, але в Фінляндія, зважаючи на складні економічні умови, була змушена відмовитися від політики розширення системи вищої освіти» [3, 3].

Вищеперераховані тенденції в поєднанні зі зростаючою стурбованістю з приводу розвитку традиційного людського капіталу (human capital) призвели у 70-х роках ХХ ст. до того, що урядові організації почали вимагати ефективного використання ресурсів і якості освіти. Проблеми, пов'язані з ефективним використанням ресурсів, сприяли зростанню впливу уряду на діяльність закладів вищої освіти. Починаючи з кінця 60-х років ХХ ст., уряди європейських країн заохочували поширення адміністративного планування. Зросли вимоги щодо деталізації, що дозволяло більш суворий контроль за діяльністю університетів. У 80-х роках ХХ ст. у контексті зростаючої конкурентності серед національних економік питання якості освіти і результатів наукових досліджень стало розглядатися як основна мета діяльності закладів вищої освіти. «З метою покращення якості викладання й дослідницької діяльності виникла і поширилася тенденція дерегуляції вищої освіти» [6, 19]. У межах концепції дерегуляції вищої освіти уряд Нідерландів сконцентрувався на втручанні у функції керівництва вищого навчального закладу, формуванні керівних принципів і встановленні цілей щодо фінансового забезпечення і впровадження фінансових ініціатив на основі результатів продуктивності діяльності. Зокрема, механізм контролю був перенесений з попереднього контролю на завершальний контроль над якістю освіти.

Вищі навчальні заклади Європи й усього світу зіштовхнулися з багатьма проблемами, які вимагали довгострокових стратегій обґрунтованих на основі традиційних і нових моделей практичної діяльності. «До основних пріоритетів у сфері вищої освіти належали: загальна й професійна освіта; фундаментальні й прикладні дослідження; традиційні моделі викладання й проведення наукових досліджень, використання нових інформаційних і комунікаційних технологій; міжнародна, національна і регіональна спрямованість діяльності вищих навчальних закладів; консенсус-орієнтована знизу-вгору модель діяльності надання повноважень на рівні університету» [3, 4].

Вищеперераховані проблеми призвели до того, що на початку 80-х років ХХ ст. ефективність традиційної практики управління вищими навчальними закладами була поставлена під сумнів і потребувала змін у більшості європейських країн. Традиційна практика управління університетами характеризувалася поділом на адміністративний й академічний менеджмент.

Адміністративне управління університетом урядовими установами, які змушували вищі навчальні заклади виконувати всі нормативні акти управляючих органів і академічне самовизначення університетів потребували значних затрат часу, знаходження консенсусу між обома напрямками діяльності і колегіального прийняття рішень. Тому почалося обговорювання доцільності самоцентристського (егоцентристського) стилю управління щодо швидкого від реагування на зміни у середовищі і задовольняння потреб зацікавлених сторін вищого навчального закладу. У результаті дослідження міжнародного досвіду виник термін «стратегічний менеджмент вищих навчальних закладів» і відповідна концепція [3, 4]

Вищі навчальні заклади у Західній Європі протягом 80-90-х років ХХ ст. зіштовхнулися з рядом важливих змін, які були спричинені зростаючою кількістю абітурієнтів і обмеженими ресурсами. Керівництво європейських країн було стурбоване якістю вищої освіти, зокрема стандартами науково-дослідної роботи й результатами наукової роботи студентів [3].

У 80-х роках ХХ ст. розпочалося реформування вищої освіти у більшості країн Західної Європи. «У першу чергу реформи були спрямовані на зміну моделі відносин між державою і вищими навчальними закладами, відбувалося розширення університетської автономії, увага була спрямована на підвищення якості освіти і зростання підзвітності вищих навчальних закладів» [1, 8]. Реформування відбувалося як у зовнішньому, так і у внутрішньому управлінні вищими навчальними закладами. «Управління є досить суперечливою концепцією, яка стосується здійснення колективного контролю з метою досягнення загальних цілей. Управління пов'язане з тим, як громадськість і приватний сектор намагаються вирішити суспільні проблеми або створити соціальні можливості і піклуються про інститути, в межах яких відбувається управління діяльністю. Управління включає внутрішнє (інституційне) і зовнішнє (системне) управління вищими навчальними закладами. Внутрішнє управління – інституційні процеси в межах університету (процес прийняття рішень, фінансування, підбір персоналу), зовнішнє управління – інституційні процеси на макро-рівні і на системному рівні (закони і постанови, механізми фінансування, оцінювання діяльності). Тому управління вищою освітою – зовнішнє і внутрішнє координування і узгодження вищої освіти і дослідницької діяльності» [1, 10].

У зовнішньому управлінні вищою освітою відбулася зміна у відносинах між державою і закладами вищої освіти. «Держава почала виконувати допоміжну роль у секторі вищої освіти, створювати середовище, в межах

якого могла контролювати результати діяльності університетів на державному рівні без значного детального втручання» [1, 11]. Відбувалося формування ринку послуг у секторі вищої освіти, яким керувала держава, так званого квазі-ринку [5]. Ринкові механізми попиту і пропозиції використовуються в процесі управління, «за такої моделі управління втручання уряду спрямовано на формування середовища, що сприяє самоуправлінню» [1, 11].

До нових методів управління належать: фінансування на основі результатів діяльності, укладання угод і договорів з вищими навчальними закладами. Обов'язки держави перейшли до дослідницьких рад, рад із фінансування і організацій що контролюють процес акредитації вищих навчальних закладів.

Реформуванню вищої освіти у напрямі дерегуляції сприяли наступні фактори. «По-перше, значні державні витрати на сектор вищої освіти, який постійно розширюється, потребували нових механізмів управління. По-друге, відбувся перехід до ринку освітніх послуг як координаційного механізму. Проте вища освіта країн Європейського Союзу функціонує в межах квазі-ринку, де уряд відіграє провідну роль. По-третє, глобалізація, інтернаціоналізація і європеїзація стимулювали діяльність національних систем вищої освіти. По-четверте, політика нового державного управління значно вплинула на модернізацію вищої освіти» [1, 11].

Реформування внутрішнього управління вищої освіти пов'язано з розширенням автономії вищих навчальних закладів. Починаючи з 80-х років ХХ ст. відбувалося реформування законодавчої бази вищої освіти, яке було спрямоване на розширення автономії університетів і посилення взаємозв'язків з економічним середовищем. У секторі вищої освіти проводилися реформи щодо змін у взаємовідносинах між державою й вищими навчальними закладами, університети отримали більше повноважень у процесі прийняття рішень. Більшість країн Європи, крім Іспанії, Франції й Італії, прийняли основні закони щодо управління і контролю за діяльністю вищих навчальних закладів протягом 90-х років ХХ ст. Законодавча база орієнтувалася на децентралізацію влади, надання більших повноважень керівництву університету щодо проведення навчального процесу й науково-дослідницької діяльності. Більшість країн рухалися у напрямку надання державі допоміжної функції щодо управління вищими навчальними закладами .

З огляду на цю ситуацію, тенденції дерегуляції у вищій освіті набули популярності у країнах Західної Європи, вищі навчальні заклади отримали більше автономії щодо адміністрування й організації навчально-дослідної діяльності і водночас стали більш відповідальними у використанні ресурсів й результатів навчально-наукової діяльності [3].

Реформи, які проводилися з 1980 року, були «спрямовані на розширення автономії університетів, але ступінь автономності, яку університети отримали протягом 1996-1997 років, значно варіювала у залежності від країни та університету» [2, 87]. У Великій Британії реформи були спрямовані на забезпечення якості освіти й підзвітності вищого навчального закладу щодо використання державного фінансування.

Ф. Ван Вут (F. Van Vught) і Г. Нів (G. Neave), які досліджують відносинам між урядом і вищою освітою в країнах Європейського Союзу, стверджують, що автономія університету не є монолітною концепцією, тому що її можна розділити на дві сфери: контроль над навчальним процесом, а саме щоденна діяльність університету, навчальні плани і контроль над освітнім продуктом – кількісні і якісні показники знань студентів, наукові публікації викладачів. Розширення автономії університету у країнах Західної Європи протягом 80-х років ХХ ст. було пов'язано з автономією щодо навчального процесу, але залишалися засоби державного контролю над освітнім продуктом, зокрема контроль якості освіти. Г. Де Боер (H. De Boer) і Д. Файл (J. File) виділяють два види автономії – процесуальну й матеріальну (субстантивну). «Процесуальна автономія – це повноваження, якими володіє університет у корпоративній формі, що є основою для визначення навчальних цілей і програм. Субстантивна автономія – це повноваження вищого навчального закладу щодо визначення навчальної й дослідницької політики, зокрема формування сфери дослідницької діяльності і навчальних програм» [1, 12].

Зміни у методах державного фінансування сприяли розширенню автономії університетів, надаючи їм більше можливостей щодо розподілу фінансів у межах університету, що призвело до зміни в управлінні вищим навчальним закладом і переорієнтацією на стратегічний менеджмент. У більшості країн Європи на початку 1980-х років ХХ ст. університети, підпорядковані міністерствам освіти, мали більше автономії, ніж заклади середньої освіти. «Автономія університетів зводилася до навчального процесу й науково-дослідної діяльності. Університети не мали контролю над вирішенням питань, пов'язаних з розподілом бюджету, внутрішнім менеджментом, організацією нових навчальних курсів, правом власності на



будівлі університету, зарахуванням викладачів на роботу, які зазвичай були державними службовцями» [ 2, 88].

«У 80-х роках ХХ ст. внутрішній менеджмент університетів у більшості європейських країн базувався на демократичній колегіальній моделі, відповідно до якої представники професорсько-викладацького складу обиралися до ієрархічної структури, що мала декілька рівнів, а саме: кафедра, факультет і університет, колегіально обиралися ректор і проректор, декани і завідувачі кафедр» [2, 89]. У Греції до 1982 р і у Франції влада де-факто належала групі впливових професорів. Внутрішній менеджмент був спрямований на адміністрування навчального процесу і дослідницької діяльності вищого навчального закладу.

Протягом 1980-1999 р. у країнах Європи, крім Нідерландів і Швеції, мало що змінилося у структурі управління університетами, проте реформування відбулося щодо функцій керівників вищих навчальних закладів. Органи управління університету отримали більше повноважень, які стосувалися не лише навчального процесу й науково-дослідницької діяльності, а й права формувати бюджет, створювати нові навчальні курси, проводити перемовини щодо укладання контрактів із зовнішніми організаціями. Під упорядкування органів управління вищим навчальним закладом перейшли будівлі університету. До повноважень керівництва вищого навчального закладу ввійшли обов'язки щодо планування діяльності університету на основі цілей, визначених Міністерством освіти. Впровадження процесу планування розвитку діяльності університету стало початком формування стратегічного менеджменту вищого навчального закладу.

З отриманням автономії діяльність університетів стала більш орієнтованою на ринок освітніх послуг і праці, показники місцевої економіки і стратегічний менеджменту. Усвідомленню місії університетів та їх ідентичності сприяли зовнішні економічні чинники, тому що університети були змушені шукати джерела додаткового фінансування. З 1997 р. в усіх країнах Європи, крім Німеччини і Греції, до складу органів управління на рівні університетів почали входити представники зовнішніх організацій. Починаючи з 1998 р., зовнішній вплив на університети почав зростати, управлінські ради при університетах очолювали представники установ зі сфери промисловості чи бізнесу. «Мета їх участі в радах управління полягала у наближенні вищої освіти до сектора економіки, завдяки змінам у менеджменті вищого навчального закладу. Представники міністерств також

входили до складу управлінських рад при університетах, регіоний рівень став вирішальним у забезпеченні фінансування вищої освіти» [2, 89].

Посилення рівня управління (менеджменту) університету і заохочення використання підприємницького досвіду в управлінні посилювало вплив окремих груп у процесі менеджменту вищого навчального закладу. У Нідерландах структура зовнішнього менеджменту державних університетів була реорганізована у 1997 р. з метою обмеження влади структур, до яких входили викладачі й студенти. В університетах формувалися наглядові органи, склад яких визначало Міністерство освіти. Завдання наглядових рад при університетах полягало у погодженні рішень, які приймалися адміністрацією вищого навчального закладу. У Данії реформа 1993 року в певній мірі зменшила вплив представників студентського самоврядування в процесі управління університетом. Реформи, проведені у Греції, Франції й Італії на початку 80-х р. ХХст, розширили повноваження студентських органів самоврядування й представників викладацького складу з метою обмеження влади керівництва університету. У 1985 р. у Німеччині внесли поправки до «Закону про вищу освіту» (Higher Education Framework Act), які надали можливість вибору між ректорською й президентською моделями управління вищим навчальним закладом. Керівництво університету обиралося на основі голосування за участю представників професорсько-викладацького складу. У 1997 р. закон «Вища школа ХХІ ст.» (Hochschulen für 21. Jahrhundert) закріпив реформи у системі вищої освіти Німеччини, що призвело у 1998 р. до внесення змін до «Закону про вищу освіту». Поправки були спрямовані на дерегуляцію організації й адміністрування закладів вищої освіти. Університети перестали бути об'єктами детального управління на федеративному рівні, проте федеративні землі отримали повноваження щодо організації вищої освіти [2].

До країн, університети яких мали обмежену автономію, належали Німеччина, Франція й Австрія. У 1980 р. лише старі університети у Великій Британії й Ірландії мали автономію у повному розумінні цього поняття. Університети отримали автономію у сфері адміністрування раніше, ніж у таких сферах, як прийом на роботу викладачів, оцінювання діяльності й планування навчальних курсів. У Бельгії університети отримали автономію щодо розподілу бюджету у 1971 році. Цей процес повинен був відбуватися у рамках, які відводило Міністерство освіти. Більшість країн Європи розширила автономію університетів протягом 90-х р. ХХ ст., а університети Ірландії, Великої Британії й Іспанії отримали автономію з 80-х р. ХХ ст.

Розширення автономії вищих навчальних закладів стало передумовою формування стратегічного менеджменту вищої освіти [2].

**Висновки.** Проаналізувавши основні тенденції вищої освіти другої половини ХХст. – збільшення кількості абітурієнтів і зменшення державного фінансування, які сприяли реформуванню вищої освіти, можна стверджувати, що впровадження стратегічного менеджменту вищої освіти було зумовлено пошуком нових ефективних форм управління. Формування нової моделі взаємовідносин між університетом і державою, університетська автономія і потреба в ефективному використанні обмежених рефурсів створили передумови для появи і розвитку стратегічного менеджменту вищої освіти країн Європейського Союзу.

### *Л і т е р а т у р а*

1. *De Boer H., File J.* Higher Education Governance Reforms across Europe. – ESMU: Brussels, 2009.
2. *Eurydice.* Two decades of Reform in Higher Education in Europe: 1980 Onwards. – Brussels: Eurydice, 2000.
3. *Martin M.* Strategic management in Western European Universities. – Paris: UNESCO, 1992.
4. *Neave G., Van Vught F.* Prometheus Bound. The Changing Relationship Between Government and Higher Education in Western Europe. – Oxford: Pergamon Press, 1991.
5. *Texeira P., Jongbloed B., Dill D., Amaral A.* Markets in higher Education. – Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers, 2004.
6. *Van Vught F.* Governmental Strategies and Innovation in Higher Education. – London: Jessica Kingsley Publishers, 1989.

***M. Hladchenko. Analyses of the reasons of the emergence of the strategic management of higher education in EU countries.***

*The author analyzes the main tendencies of the higher education at the second part of the XX century which led to the emergence of the strategic management of higher education. The author studies the reforms which contributed to the development of the strategic management of higher education.*

***Keywords:*** *autonomy, deregulation, quality of education.*