

*В. В. Олійник,  
к. пед. н., докторант, ДВНЗ "Університет менеджменту освіти"*

## КОНТРОЛЬ, КООРДИНАЦІЯ Й ФІНАНСУВАННЯ ЯК ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПІСЛЯДИПЛОМНОЮ ОСВІТОЮ

V. Oleinik,  
Ph.D. in education, doctoral, University Education Management

### CONTROL, COORDINATION AND FINANCING AS A FUNCTION PUBLIC ADMINISTRATION POSTGRADUATE EDUCATION

***Розглянуто функції державного управління післядипломною освітою. Увагу зосереджено на контролі, координації, фінансуванні, з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду у контексті модернізації управління галуззю. Обґрунтовано необхідність запровадження стратегічних та випереджувальних принципів організації контролю без втручання в навчальний процес.***

***Analyzed the functions of government postgraduate education. The focus is on control, coordination, funding, subject to positive foreign experience in the context of the modernization of industry management. The necessity of introducing strategic and proactive principles of control without interfering with the learning process.***

*Ключові слова: державне управління, ефективність, контроль, координація, післядипломна освіта, фінансування.*

*Key words: public administration, efficiency, control, coordination, postgraduate education funding.*

#### ВСТУП

Система освіти найбільшою мірою визначає рівень розвитку людини, стає загальнонаціональним пріоритетом у розвинених країнах. Необхідно зазначити, що світові тенденції інноваційного розвитку суспільних процесів спонукають Україну до вибору випереджувальної моделі подальшого розвитку та мобілізації суспільних ресурсів, які суттєво впливають на національну систему освіти.

В Україні здійснюються заходи щодо забезпечення розвитку освіти: створюються умови для самореалізації особистості упродовж усього життя, адаптації до соціально орієнтованої ринкової економіки, інтеграції в європейський і світовий освітній простір, вдосконалення механізму управління та фінансування.

Наука державного управління напрацювала значний теоретичний й методологічний доробок. Різні аспекти державного управління суспільним розвитком та освітою як його складовою здійснені такими науковцями, як Г. Баляхіним, Н. Багаутдіновою, В. Бесчастним, В. Гамаюновим, О. Дацієм, В. Дорофійком, Г. Кологрєєвим, М. Корецьким, В. Пілюшенком, О. Поважним, В. Сиченком та ін. Разом із тим, аналіз досліджуваної проблематики дає змогу стверджувати, що найменш розробленими є підходи щодо розв'язання проблеми, пов'язаної з управлінням розвитком саме післядипломної освіти на державному рівні.

#### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення напрямів реалізації функцій контролю, координації й фінансування в системі державного управління післядипломною освітою України.

#### РЕЗУЛЬТАТИ

Відпрацьована в економіках розвинених країн ринкова модель разом з механізмом державного формування параметрів соціального розвитку є необхідною і обов'язковою умовою самодостатнього відтворення кваліфікованих кадрів на основі підвищення якості життя людей, яке досягнute у високорозвинених країнах. Основними умовами реалізації концепції самодостатнього відтворення кваліфікованих кадрів є створення соціально-орієнтованої, ефективно функціонуючої системи підготовки кадрів, яка в процесі трансформації економіки України сприяла б еволюційному підходу до стратегічного курсу економічного розвитку держави. Роль держави в розвитку системи освіти не залишається незмінною. На різних етапах становлення і розвитку як економіки, так і освіти встановлюється певне співвідношення дій ринкового і державного механізмів регулювання цього сегменту суспільного життя.

Початковим слід вважати положення про те, що держава не може вирішити всі економічні проблеми освітньої галузі взагалі і післядипломної освіти зокрема. Вона повинна втручатися в економіку даної галузі там, де інші важелі управління не ефективні, або не спрацьовують. Об'єктивність створення недержавних закладів освіти та обмежені можливості щодо фінансування державних навчальних закладів вимагають специфічних підходів до організації державного управління ними.

Для забезпечення стабільності економічного зростання країни та ефективності розвитку освітньої галузі держава проводить свою політику через виконання специфічних функцій. Управління системою освіти з боку держави впро-

ваджується через виконання основних економічних функцій управління, а саме: організації, планування, контролю і координації, фінансування [3].

Прогнозування чисельності слухачів закладів післядипломної за групами спеціальностей базується на довготермінових прогнозах (до 10 років) і за окремими спеціальностями за середньо терміновими прогнозами (до 5 років). Довготермінові прогнози розробляються з врахуванням стратегічних напрямків розвитку науково-технічного прогресу, досвіду розвинених країн та регіональних потреб. При прогнозуванні необхідно виходити з того, яку мету необхідно досягти, а також виконувати економічні розрахунки стосовно витрат для досягнення мети.

Параметри підготовки кадрів в кожному конкретному випадку має визначати регіональний ринок праці. Оцінивши ситуацію в регіоні: структуру галузей виробництва, демографічний склад населення, можна з великою долею вірогідності прогнозувати напрямки діяльності закладів післядипломної освіти щодо підготовки спеціалістів, необхідних саме в даному регіоні. Якщо в регіоні прогнозується збільшення частки населення пенсійного віку, доцільним є підготовка фахівців соціального напрямку. Інвестиційна привабливість регіону вимагатиме продукування спеціалістів, обізнаних у цій галузі.

Аналіз зарубіжних публікацій дає змогу констатувати, що останніми роками чітко виділяються три спеціальності, за якими постійно збільшується кількість підготовлених кадрів, це: теорія обчислювальних систем і системний аналіз, організація виробництва і управління, інженерні спеціальності. При цьому важливим є питання визначення потреби в кількісних обсягах підготовки фахівців за різними спеціальностями. Вагомим сегментом є поєднання підготовки і перепідготовки в системі реабілітації безробітних. Визначення обсягів державного замовлення в цьому сегменті системи післядипломної освіти відбувається на основі поєднання аналітичних і прогнозних методів математичного моделювання.

Визначенням необхідної кількості спеціалістів на ринку праці займаються спеціальні відділи прогнозування в центрах зайнятості, які проводять постійний аналіз ринку праці і визначають перспективну потребу у висококваліфікованих кадрах. При цьому необхідно враховувати, що ефективність витрат на підготовку та перепідготовку кваліфікованих кадрів залежатиме від подальшого використання таких кадрів на виробництві. Відсутність зворотного зв'язку щодо працевлаштування слухачів, які отримують другу вищу освіту, не дає змоги говорити про ефективність використання, в тому числі і державних коштів, на їх перепідготовку. Формальне ставлення центрів зайнятості до проблеми подальшого працевлаштування перепідготовлених кадрів не дозволяє сьогодні говорити про ефективність чи її відсутність в даній сфері.

При направленні на навчання центри зайнятості вимагають від потенційних слухачів надання гарантій їх подальшого працевлаштування (листів від підприємств про надання роботи за відповідним фахом), які є підставою для статистичної звітності центрів зайнятості про 100% працевлаштування спеціалістів. Формальний характер такої документації є загальновідомим, всіх влаштовує та фактичне вивчення проблем працевлаштування таких спеціалістів не здійснюється. Тому необхідним є державне втручання в ці процеси шляхом прийняття відповідних законодавчих актів, які б унеможливили фіктивну звітність. Зокрема спеціалісту, який отримав нову спеціальність, фонд зайнятості протягом певного часу (півроку) продовжував би платити допомогу, якщо він працює за новою спеціальністю. До речі, така практика має місце в США. З іншого боку, не варто ігнорувати стимули підприємствам, які беруть на роботу спеціалістів від центрів зайнятості.

Гнучка організаційна структура післядипломної освіти та скорочені терміни отримання нової спеціальності дозволяють оперативно реагувати на потреби ринку праці [4].

Функція контролю держави щодо післядипломної освіти полягає в організації та контролі відповідності її стандартам та нормам. Державні стандарти, які є обов'язковими до виконання всіма закладами освіти України на сьогодні впроваджені на рівні повної вищої освіти. Для післядипломної освіти спеціальні стандарти ще не розроблені і вищі навчальні заклади післядипломної освіти вимушені пристосовувати стандарти вищої школи стосовно своїх потреб. Це суттєво ускладнює роботу як закладів освіти, так і робить недостатньо прозорими контролюючі заходи.

Світовий досвід показує, що в сучасних умовах відбуваються процеси усунення жорсткого державного регулювання навчальним процесом, посилюються тенденції децентралізації. Так, у США саме бізнесові структури є основними суб'єктами фінансування закладів освіти, які займаються підвищенням кваліфікації і перепідготовкою кадрів відповідно до потреб ринку. Починаючи з 1970-х років всі державні програми професійної підготовки в США об'єднуються в єдину державну систему, централізовано проводиться також їх координація і контроль. Фінансове забезпечення професійної підготовки та прийняття рішень виконується адміністраціями окремих штатів.

Американський бізнес щорічно направляє біля 30 млрд доларів на формальні програми підготовки своїх кадрів, що відповідає приблизно 263 дол. на одного працівника. На неформальну підготовку витрачається до 180 млрд дол. Таким чином, сумарні витрати сягають 210 млрд дол. на підготовку та перепідготовку кадрів, чим наближаються до витрат держави і бізнесових структур та населення на шкільну і вищу освіту, що дорівнюють 350 млрд дол. [2].

З іншого боку, компанії, які вклали власні кошти в навчальний заклад, що здійснює підготовку та перепідготовку кадрів, диктують свої умови щодо підготовки спеціалістів потрібного їм профілю. Таким чином, вища школа підпорядковує свої організаційні форми відповідно до потреб ринку. Це проявляється у широкому впровадженні в структурі закладів освіти курсів підвищення кваліфікації і підготовки спеціалістів саме для приватних компаній. Також вищі навчальні заклади направляють своїх викладачів для проведення курсів підвищення кваліфікації безпосередньо на місцях. З 1980-х років у США широко застосовується така форма підвищення кваліфікації як телелекції, дистанційне навчання.

Аналізуючи залучення коштів приватного бізнесу в сферу підготовки кадрів в США, експерти відмічають і негативні моменти такого процесу. Сфера підготовки кадрів втрачає при цьому свою академічну свободу, стає залежною від інтересів бізнесу. Робота викладачів консультантами і науковими радниками бізнесових структур, може негативно вплинути на процес викладання, тому в деяких вищих закладах освіти США така діяльність носить обмежений характер або взагалі забороняється. Так, в Йельському університеті викладачі можуть працювати консультантами один день протягом семиденного робочого тижня, а в Гарвардському університеті викладачам взагалі не дозволяється займати керівні посади в приватних фірмах.

У Франції діє закон про сплату приватним роботодавцям 0,5% від фонду зарплати на учнівство та перепідготовку персоналу. Фірми самі можуть платити ці кошти закладам, які вони обрали, не виділяючи їх у "загальний котел", який не забезпечує бажаного результату. Аналіз дії закону "+0,5%" свідчить, що він не ідеальний: практично ніколи фірми не спрямовують ці кошти на підготовку студентів перших курсів університетів. Найчастіше вони непропорційно витрачались на спеціалізовані курси, підвищення кваліфікації персоналу самих фірм платників. Викладачі відгукну-

лись на цей закон тим, що вийшли на новий ринок з "навчальними курсами" у межах вирішення однієї з проблем конкретної фірми.

Розглянуті функції управління досягають бажаних результатів, лише в тому випадку, коли діють комплексно. Прийняття будь-яких рішень потребує адекватної точної інформації.

Діяльність державних закладів післядипломної освіти регулюється, в основному адміністративними методами впливу через організаційні структури Міністерства освіти та науки та відомчими органами підпорядкування конкретного закладу освіти. Заклади післядипломної освіти недержавної форми власності в перехідний період регулюються також економічними методами через фіскальну та грошово-кредитну політику. Проте щодо недержавних закладів післядипломної освіти використовуються елементи і адміністративного управління.

Економічні методи державного управління системою підготовки кадрів полягають у наданні додаткових фінансових пільг навчальним закладам через бюджетно-податкову, грошово-кредитну, ціннову політику. Сюди також входить ліцензійне та акредитаційне регулювання системи підготовки кадрів, яке визначає за кожним напрямом підготовки ліцензійний ліміт спеціалістів даного фаху. Організація ліцензування та акредитації закладів післядипломної освіти проводиться спеціальним Департаментом ліцензування та акредитації Міністерства освіти та науки України, діяльність якого носить господарський характер. Заклади освіти перераховують кошти за отримані ліцензії. Держава регулює також перепідготовку незайнятого населення, яке проводиться системою післядипломної освіти за наглядом центрів зайнятості.

Роль держави та інших соціальних інститутів полягає в тому, що по-перше, дієвий розвиток людини реально піднести до рангу пріоритетів довгострокового розвитку суспільства, і по-друге, дійсно трансформувати економічну систему для забезпечення мотивації розвитку особистості.

Державне управління післядипломною освітою має забезпечити як зовнішню, так і внутрішню ефективність роботи галузі шляхом координації її структурних ланок. Після проведення досліджень стосовно існуючої структури державного управління системою післядипломної освіти на Україні, можна зробити висновок, що на даному етапі формування і становлення багатьох ланок післядипломної освіти ще не завершено, ці процеси потребують глибокого наукового обґрунтування і удосконалення існуючих організаційних структур управління. Також виявлені важливі проблеми стосовно розміщення, тематичної спрямованості, методичної роботи, забезпечення кадрами, слабкої фінансової бази закладів післядипломної освіти.

Удосконалення державного управління післядипломною освітою передбачає пошук та впровадження нових відкритих систем організації управління із застосуванням демократичних моделей, які б поєднували засоби державного впливу з громадським управлінням. В Законі України "Про освіту" [1] передбачається створення державно-громадської системи управління освітою, яка разом з органами державного управління сприяє підвищенню ефективності процесу управління, забезпеченню високого рівня якості освітніх послуг, мобільності та гнучкості навчального процесу відповідно вимогам ринку праці. Публічність роботи галузі дозволить враховувати громадську думку і мати меншу залежність галузі від впливу конкретних посадових осіб. Інструментарієм для досягнення такого громадського впливу може бути проведення конференцій, круглих столів, спільних семінарів, пропозиції яких мають враховуватися в процесі реформування системи післядипломної освіти.

Важливим напрямом посилення участі громадськості в управлінні освітою виступає створення інституційних за-

сад для такої участі. Вплив з боку громадськості на управління післядипломною освітою могла би проводити Асоціація навчальних закладів післядипломної освіти. Необхідність створення умов для розвитку інститутів участі громадськості в управлінні системою та закладами післядипломної освіти неодноразово висловлювалась, але дієвість цієї громадської організації у вирішенні своїх проблем заклади післядипломної освіти ще не відчували. В найближчій перспективі створення також Ради ректорів закладів післядипломної освіти. Ці організації могли би започаткувати інститут громадського контролю за рішеннями Міністерства освіти і науки. Ефективність управління системою післядипломної освіти залежить від зворотного зв'язку з громадськими організаціями.

Модернізації управління галуззю сприятиме також впровадження сучасних інформаційно-управлінських та комп'ютерних технологій, які забезпечать безперебійний доступ до інформації стосовно нормативно-правового та методичного забезпечення організації післядипломної освіти, а також зворотний зв'язок з громадськістю та випускниками щодо якості надання освітніх послуг.

Важливим напрямом удосконалення управління післядипломною освітою є підготовка управлінських кадрів, які могли б, враховуючи специфіку галузі, забезпечити ефективну роботу системи післядипломної освіти на макро- і мікрорівнях. Це мають бути кадри нового покоління: високоосвічені, гнучкі, адаптивні до нових змін, здатні постійно вчитися, здатні працювати з людьми.

### ВИСНОВКИ

Організація контролю системи післядипломної освіти повинна базуватись на стратегічних та випереджувальних принципах організації контрольної роботи без дріб'язкового втручання в навчальний процес. Однією з важливих характеристик діяльності сегменту післядипломної освіти виступає економічна ефективність її функціонування. Держава має створити умови для пріоритетного розвитку післядипломної освіти, яка виступає буфером між освітою і ринком праці, гнучко реагуючи на його потреби.

### Література:

1. Закон України "Про освіту" від 23.05.1991 № 1060 / Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 34. С. 11—17.
2. Фельдман М.А. Зарубежный опыт реформ в образовании: Европа, США, Япония / М.А. Фельдман // Высшее образование сегодня. — 2001. — № 2. — С. 60—67.
3. Каленюк І.С. Освіта в економічному вимірі: потенціал та механізм розвитку / І.С. Каленюк. — К.: ТОВ "Кадр", 2001. — 326 с.
4. Сиченко В.В. Реформування та оптимізація управління вищою освітою / В.В. Сиченко // Держава та регіони: Серія "Державне управління". — 2007. — № 3. — С. 150—154.

### References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991), The Law of Ukraine "On Education", Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR, Vol.34, p. 11.
  2. Fel'dman, M.A. (2001), "Zarubezhnyy opyt reform v obrazovanii: Evropa, SShA, Yaponiya", Vyshee obrazovaniye sehdodnya, vol. 2, pp. 60—67.
  3. Kalenyuk, I.S. (2001), Osvita v ekonomichnomu vymiri: potentsial ta mekhanizm rozvytku [Study in economic terms: the potential and mechanism of], Kadry, Kyiv, Ukraine.
  4. Sychenko, V.V. (2007), "Reformuvannya ta optymizatsiia upravlinnia vyschoiu osvitoiu", Derzhava ta rehiony: Seriia "Derzhavne upravlinnia", vol. 3, pp. 150—154.
- Стаття надійшла до редакції 21.04.2014 р.*