

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

# МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПІСЛЯДИПЛОМНОЮ ОСВІТОЮ

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

## METHODOLOGICAL FOUNDATIONS OF IMPROVING PUBLIC ADMINISTRATION OF POSTGRADUATE EDUCATION

*У статті розглядаються питання визначення механізму державного управління післядипломною освітою та взаємодії його підсистем і елементів. Запропоновано інтегративний механізм державного управління післядипломною освітою, який складається з основних механізмів: правового, економічного, організаційного, соціального, мотиваційного та специфічних для освітньої системи механізмів: управління інноваційним розвитком і управління якістю післядипломної освіти.*

*This paper deals with the determination of the mechanism of state management of postgraduate education and interaction of its subsystems and components. An integrative mechanism of state management of postgraduate education, which consists of basic mechanisms: legal, economic, institutional, social, motivational and educational system-specific mechanisms: the development of innovative and quality management of*

*Ключові слова: державне управління, механізм, наука, післядипломна освіта, суспільство, якість.*  
*Key words: public administration, mechanism, science, postgraduate education, society, quality.*

### ВСТУП

Освіта і наука залишаються головним джерелом інноваційних змін. Інформаційне суспільство як нова формація характеризується головним чином особливим ставленням до інноваційних процесів. Основою розвитку такого суспільства є формування інноваційного середовища, яке безпосередньо стосується інноваційної природи сучасної освіти. Підготовка людини до творчої активності, сприяння її розвитку як здатної до нарошування творчого доробку та прийняття суттєвих управлінських рішень з орієнтацією на сьогодення й майбутнє — головне завдання, яке стоїть перед сучасною системою освіти, особливо післядипломною.

Механізми реалізації державної освітньої політики висвітлюються в монографіях і навчальних посібниках Л.І. Антошкіна, Д.І. Дзвінчука, М.І. Дудки, В.С. Журавського та ін. Значний інтерес для наукових працівників мають вітчизняні дослідження: О.В. Дубровки, С.А. Калашникової, В.П. Коваленка, Н.М. Колесніченка, В.В. Остапчука, І.М. Сікорської та ін. У них автори особливу увагу приділяють вивченню механізму державного управління освітньою сферою, характеризують її систему, структуру, форми, методи.

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Більшість дослідників цікавлять питання трансформації освіти, зміни в її структурі, змісті. Проте залишаються недостатньо висвітленими ефективні шляхи і засоби виведення української післядипломної освіти з кризи шляхом удосконалення державного механізму управління в цілому, та механізмів державного управління післядипломною освітою зокрема.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Створення ефективно діючого механізму державного управління післядипломною освітою передбачає найбільш оптимальне поєднання його складових. Виявлення цих складових як елементів вказаного механізму зроблено у відповідності до наявних у них основних ознак за принципом однорідності. Кожна складова інтегративного механізму державного управління післядипломною освітою має свою природу й, у свою чергу, представляє собою певний механізм, який підпорядкований інтегративному механізму і діє у його складі. У відповідності до цього виділено: правовий, економічний, соціальний, організаційний механізми, механізм управління інноваційним розвитком, ме-

ханізм управління якістю та мотиваційний механізм. При цьому суттєвим є те, що жоден із згаданих механізмів не позбавлений від втручання у сферу дії іншого і не є суто спеціалізованим. Усі вони поєднуються, взаємодіють одне з одним. Тобто виділити будь-який механізм у "чистому" вигляді не представляється можливим.

Структура інтегративного механізму державного управління післядипломною освітою складається з внутрішніх кількопорядкових рівнів управління, де підрівні будь-якого порядку утворюють систему і виступають, у свою чергу, цілісними структурами. Функціонування як загальної (інтегративної) структури, так і її складових взаємопов'язане і залежить від якості й кількості внутрішніх і зовнішніх зв'язків, які вони спроможні утворювати. Кожний складовий елемент структури даного механізму має досить високий ступінь спеціалізації й високу спроможність до кооперації.

При відпрацьованій позитивній взаємодії елементів інтегративного механізму, урахуванні викладених рекомендацій з удосконалення чинного механізму державного управління післядипломною освітою прогнозується досягнення позитивного ефекту синергії.

Правовий механізм. Нормативно-правове забезпечення виступає своєрідною санкцією держави й виконує функцію управління на державному рівні. Забезпечення нормовідповідності становить сенс державного управління.

Функціонування правового механізму державного управління післядипломною освітою спрямовується на закріплення і розвиток відносин управління за допомогою цілей системи. Він здійснює регулювання правовідносин між суб'єктами освітньої діяльності і уявляє собою систему: норми — методи їх застосування — посадові особи, що гарантують права і обов'язки, та особи, які дотримуються вказаних норм.

Складовими пропонованого механізму виступають такі групи правових норм: регулюючі способи дії закладів післядипломної освіти та вищих навчальних закладів, які ліцензовані на надання освіти цього рівня; регулюючі навчальний, науково-дослідницький та господарчий процеси; регулюючі правовідносини між органами влади та управління у межах кожного рівня й освітньої установи; регулюючі правовідносини при судовому розгляді спорів між освітніми закладами системи та іншими суб'єктами при здійсненні своєї статутної діяльності.

Таким чином, удосконалення існуючого правового механізму державного управління післядипломною освітою, зумовлюючи законодавчу сферу розвитку управлінських структур, сприятиме функціонуванню освітньої системи відповідно до умов суспільної трансформації, адекватному застосуванню адміністративних методів та забезпеченню скоординованої дії усіх складових інтегративного механізму управління у єдиному правовому полі.

Економічний механізм. Економічний механізм державного управління післядипломною освітою спрямований на реалізацію економічної політики держави у сфері післядипломної освіти, яку можливо визначити як діяльність органів державної влади й управління щодо встановлення стратегічної мети, напрямів, завдань і пріоритетів, засобів економічної тактики для їх досягнення, а також застосування цих засобів для забезпечення збалансованого, стабільного функціонування і розвитку освітньої системи.

З урахуванням вказаного пропонується вдосконалити економічний механізм державного управління післядипломною освітою у наступних аспектах: поєднання прагматичних міркувань стосовно налагодження ефективного економічного механізму освітньої системи з визнанням її загальноцивілізаційного значення й ролі щодо передачі культурних традицій і цінностей

людського співтовариства; визнання концептуальної позиції, що підкреслює значення післядипломної освіти для суспільства.

Соціальний механізм державного управління післядипломною освітою. Умовою ефективної соціальної політики у сфері післядипломної освіти є забезпечення її взаємозв'язку із загальною стратегією соціальних реформ в Україні, що потребує неперервного вдосконалення заходів соціальної спрямованості в освітній системі.

Соціально-економічна криза в Україні, недостатність державних витрат на післядипломну освіту і складне фінансово-економічне становище багатьох підприємств перешкоджають надходженню достатніх інвестицій у підготовку персоналу на макро- і мікрорівнях, а невизначеність перспектив продуктивної зайнятості та низький рівень доходів населення негативно відбиваються на фінансуванні працівниками свого професійного розвитку. Зниження якості кадрів внаслідок значного скорочення обсягів професійної підготовки та підвищення кваліфікації зменшує ресурси техніко-технологічного оновлення та конкурентоспроможності підприємств, а також обмежує професійне зростання, мобільність, соціальний статус і можливості продуктивної зайнятості працівників. Зазначене дає підставу вважати, що основні риси діючого соціального механізму державного управління післядипломною освітою не відповідають існуючій нагальній потребі посилення адаптаційних можливостей людини, ефективного використання для цього засобів даної освітньої системи.

Пропонований соціальний механізм державного управління післядипломною освітою уявляє собою сукупність заходів, які спрямовані на забезпечення соціального розвитку системи, зокрема колективів освітніх закладів, працівників системи та осіб, що отримують освітні послуги. Даний механізм здійснює координування діяльності щодо впровадження соціальної політики у сфері післядипломної освіти на всіх її рівнях. Його функціонування ґрунтується на урахуванні специфіки соціальних стосунків у післядипломній освіті для підтримки їх у режимі позитивної результативності.

Організаційний механізм державного управління післядипломною освітою. В умовах прискорення трансформації суспільних процесів в Україні, високого динамізму економічних, технологічних перетворень організаційне оформлення післядипломної освіти залишається переважно традиційним, що уповільнює розвиток системи, чинить опір її органічному включенню у систему більш високого порядку, стримує активність найбільш мобільних її елементів.

Чинний організаційний механізм державного управління післядипломною освітою, на нашу думку, не відповідає змінам, що відбулися у суспільстві, не зорієнтований повною мірою на досягнення пріоритетів розвитку сучасної післядипломної освіти. Йому не притаманні характеристики, що дозволяють організаційно забезпечити гнучкість системи, її соціальну адекватність. Існуюча організаційна структура не відповідає умовам ринкової економіки, реальним потребам ринку освітніх послуг, особливостям післядипломної освіти як інтелектуальної організації гуманітарної спрямованості, що здійснює підприємницьку діяльність.

З урахуванням вказаного пропонується вдосконалити існуючий організаційний механізм державного управління післядипломною освітою у наступних аспектах:

— визнання головним критерієм налагодженого та повноцінного організаційного механізму управління усталених, переважно таких, що саморегулюються, організаційних стосунків, які забезпечують функціонування системи управління як єдиного цілого у певному

зовнішньому середовищі відповідно до специфіки об'єкта управління;

- підвищення ефективності функціонування системи післядипломної освіти за рахунок спроможності організаційного механізму інтегрувати, пов'язувати різні елементи системи та ланки управління, впорядковувати зв'язки й стосунки;

- визнання необхідності формування та підтримки організаційного порядку, тобто забезпечення функціонування системи відносно стабільних довготермінових ієрархічних зв'язків, стандартів, норм, що переважно зафіксовані у відповідних документах, які регулюють взаємодію між організаціями, їх підрозділами та людьми як членами організації з приводу здійснення визначених функцій;

- впровадження методів зниження операційних витрат. На даний час таким визнаний метод ведення бізнесу через розподіл робіт. Його застосування щодо організації функціонування післядипломної освіти полягає у концентрації власних зусиль організації на забезпеченні якості освіти, дослідженні та максимальному задоволенні попиту споживачів, тобто фокусуванні власних ресурсів на виконанні ключових завдань без відволікання на управління непрофільними функціями. Виділення непрофільних функцій у відносно автономні підрозділи організації з можливою наступною їх передачею в управління спеціалізованій сторонній організації все частіше визнається оптимізуючим заходом. Зараз у світову управлінську практику швидко входить поняття "аутсорсинг" (outsourcing) — передача обслуговуючих підрозділів організації в управління зовнішній організації, яка може забезпечити більш низьку вартість послуг при високій якості.

Механізм державного управління інноваційним розвитком післядипломної освіти. На даний час, на наш погляд, механізму державного управління інноваційним розвитком післядипломної освіти як такого не існує. Необхідність його розробки зумовлена наступними факторами: зростанням ролі інновацій у розвитку економіки, подоланні кризових явищ у соціальній сфері; переходом до постіндустріальної цивілізації з принципово новим засобом виробництва й новим типом економічного зростання; новими вимогами до організації й управління інноваційними процесами, найбільш значущою серед яких є забезпечення взаємозв'язку та взаєморозвитку різних сфер інноваційного процесу на основі комплексного управління.

Зазначений механізм має відповідати: по-перше, потребам освітнього процесу як динамічного нерівноважного, відкритого; по-друге, соціальним умовам здійснення управлінської діяльності, зокрема таким, як нестабільність, тобто різнохарактерність та невпорядкованість за факторами, які визначають ситуаційний стан системи; неоднорідність — економічна, соціальна, освітня (виникає у результаті диверсифікації освіти); обмеженість ресурсів як матеріальних, економічних, так і кадрових.

Під впливом цих факторів відбувається зміщення акцентів щодо управлінських завдань (залучення до нової освітньої ідеології, створення умов для творчості та реалізації інноваційної діяльності і т.ін.) та формування нових управлінських функцій (наукове експертування, консультування, організація досліджень).

Пропонований механізм державного управління інноваційним розвитком післядипломної освіти представляє собою цілісну систему забезпечення взаємопов'язаної цілеспрямованої діяльності функціональних підрозділів інноваційного проекту у межах встановленої організаційної структури управління, ефективного планування інноваційної програми й розподілу ресурсів. Дія механізму державного управління інноваційним

розвитком післядипломної освіти спрямована на забезпечення щільного зв'язку системи організації із системою мотивації.

Механізм державного управління якістю післядипломної освіти. Передумовою реалізації державної політики у сфері якості післядипломної освіти є розробка нового механізму управління, який уявляє собою відносно відособлену сукупність взаємопов'язаних управлінських дій, що виконуються за певною технологією інститутами управління, їх підрозділами й посадовими особами і забезпечують встановлення та підтримку високого рівня якості освітніх послуг.

В основу розробки пропонованого механізму державного управління якістю післядипломної освіти покладене визначення: складу та логічної структури управлінських дій, які необхідні для реалізації державної політики у сфері якості післядипломної освіти; технології виконання цих дій (методи та засоби); суб'єктів, що відповідають за реалізацію дій; характеру зв'язків між діючими суб'єктами у відповідності до логічної структури управлінських дій та технології їх виконання [2].

На державному рівні об'єктами управління виступають нормативно-правові засади, організаційно-трудові стосунки, матеріально-фінансова інфраструктура, кадрові процеси. Даний рівень має забезпечити усталеність функціонування національної системи післядипломної освіти у відповідності до пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. Він включає:

- систему моніторингу якості післядипломної освіти;

- центр якості післядипломної освіти, що здійснює розробку інструментів управління якістю, збір та узагальнення інформації щодо якості освіти, яку надають державні атестаційні служби й система моніторингу, та підготовку звітів про стан якості післядипломної освіти в Україні.

Регіональний рівень управління якістю післядипломної освіти забезпечує усталеність функціонування національної системи післядипломної освіти у контексті соціально-економічного розвитку регіону, з орієнтацією на регіональні ринки праці. На даному рівні важливим об'єктом управління виступають інноваційні процеси у сфері післядипломної освіти.

На локальному рівні доцільно виділити такі об'єкти управління якістю: якість освітнього процесу; якість поточного функціонування закладу; процеси розвитку освітньої системи закладу; якість праці педагогічного та допоміжного персоналу; рівень підготовки фахівців (слухачів) у відповідності до обраних напрямів та програм; розвиток матеріально-технічної бази закладу.

Мотиваційний механізм. Здійснення управління післядипломною освітою на основі мотивації, тобто мотиваційного управління як цілеспрямованого впливу на мотиваційну сферу особистості, потребує випереджальної реалізації соціально-психологічних функцій, забезпечення морально-психологічного підґрунтя для успішної діяльності системи щодо виконання нею суспільної місії та досягнення поставлених цілей. Це зумовлює необхідність розробки сучасного управлінського механізму, який би гнучко реагував, по-перше, на зміни у зовнішньому середовищі системи, по-друге, спрямовував її ресурси на створення відповідних мотиваційних умов у внутрішньому середовищі системи.

Дія вказаного механізму на різних рівнях управління післядипломною освітою має певну специфіку. На державному рівні вагомий мотиваційний вплив безсумнівно матиме використання потенціалу національної ідеї.

Визнано, що побудова демократичного суспільства базується на національній ідеї. На даний час у нашій країні вона в основному зводиться до одвічної мрії українців мати свою самостійну, незалежну, соборну дер-

жаву й щасливе, процвітаюче, демократичне суспільство. Розвиток національної ідеї відбувається у певних контекстах соціальної практики. Так, складовими української національної ідеї, зокрема, визнається культ знань і освіти; конкурентоспроможність як концептуальний базис стратегії економічного зростання інноваційного типу. Але, на жаль, вважати, що в Україні існує загальноприйнята національна ідея ще передчасно, в силу того, що вона остаточно не сформульована й не представлена в "об'єктивному" вимірі, а тому й не може "проростати" у свідомість конкретної людини.

Крім цього, потужним мотивуючим фактором уявляється формування конкурентного середовища в країні, галузі та, зокрема, в системі післядипломної освіти; посилення ролі економічного механізму щодо стимулювання розвитку системи.

На регіональному рівні потрібно забезпечити підтримку закладів, що здійснюють післядипломну освіту, їх окремих структур, які здатні продукувати конкурентоспроможні освітні послуги.

На локальному рівні функціонування пропонується механізму виділено два суттєвих моменти:

— перший — виявлення у ході попереднього спостереження або у процесі безпосередньої інтерсуб'єктної взаємодії певних мотиваційних ознак;

— другий — урахування виявлених особливостей мотивації у процесі реального управлінського впливу на її компоненти через задоволення, незадоволення, трансформацію тих потреб, на яких вона ґрунтується.

З огляду на це загальна схема дії мотиваційного механізму управління, на зазначеному рівні може бути представлена таким чином: виявлення компонентів мотивації → управлінська рефлексія, планування впливу на основі виявлених компонентів мотивації → здійснення управлінського впливу → встановлення зворотного зв'язку → управлінська рефлексія, планування корегувального впливу → корегувальний вплив → оцінка наслідків, мотиваційних ефектів.

Таким чином, пропонується інтегративний механізм державного управління післядипломною освітою в Україні за умови опрацювання виділених аспектів, що потребують істотного вдосконалення, спроможний забезпечити поєднання різноманітних управлінських впливів, збалансованість функціонування системи, централізований характер управління, координованість, узгодженість дій у межах державного, недержавного, приватного секторів на основі встановлення та розвитку зв'язків, використання потенціалу соціального партнерства.

## ВИСНОВКИ

Запропоновано механізм державного управління післядипломною освітою, який включає підпорядковані йому складові механізми, кожний з яких має власну природу, досить високий ступінь спеціалізації й високу спроможність до кооперації. Відповідно до основних ознак виділені такі складові механізми: правовий, економічний, організаційний, соціальний, мотиваційний та специфічні для освітньої системи механізми: управління інноваційним розвитком і управління якістю післядипломної освіти. Природа вказаних механізмів визначає їх спрямованість у межах інтегративного механізму. При цьому домінуючою є орієнтація на соціальні пріоритети, що задається загальною домінантою соціально-адекватного управління та суспільними особливостями керованої системи.

Запропонований механізм державного управління післядипломною освітою дає змогу забезпечити його ефективне функціонування на різних рівнях у таких напрямках: розробки нормативно-правової бази функціонування системи відповідно до умов соціальної трансформації та визнання післядипломної освіти пріоритетною сферою суспільного розвитку; реалізації еко-

номічної політики держави у сфері післядипломної освіти з урахуванням специфічних характеристик освітньої системи, особливостей її функціонування в ринковому середовищі; впровадження системи соціальної політики у сфері післядипломної освіти, забезпечення підтримки стратегії соціальних реформ у країні засобами післядипломної освіти, посилення соціальної відповідальності персоналу освітньої системи; розвитку організаційних характеристик освітньої системи, формування та підтримки організаційного порядку як системи зв'язків, стандартів, норм; інноваційного розвитку післядипломної освіти, координації зусиль інноваторів, адаптації існуючих у зарубіжній практиці "ноу-хау" з урахуванням потреб та умов вітчизняної освітньої системи; ефективного використання мотиваційних ресурсів освітньої системи, застосування сучасних технологій мотиваційного впливу.

## Література:

1. Андрущенко В.П. Світанок Європи: Проблема формування нового учителя для об'єднаної Європи XXI століття / В. Андрущенко. — К.: Знання України, 2011. — 1099 с.
2. Бауман З. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства / Пер. з англ. І. Андрущенка; за наук. ред. М. Винницького. — К.: Вид. дім. "Києво-Могилянська академія", 2008. — 109 с.
3. Воронкова В.Г. Філософія глобалізації: соціоантропологічні, соціоекономічні та соціокультурні виміри: [моногр.] // Воронкова В.Г. — Запоріжжя, вид-во ЗДІА, 2010. — 272 с.
4. Кремень В. Освіта в контексті сучасних соціокультурних змін / В. Кремень // Філософія освіти. — 2008. — № 1—2 (7). — С. 15—21.
5. Науково-освітній потенціал нації: погляд у XXI століття / Авт. кол.: В. Литвин (кер.), В. Андрущенко, А. Гурий та ін. Кн. 2: Освіта і наука: творчий потенціал державо- і культуротворення. — 2004. — 672 с.
6. Bonsch M. Variable Lernwege. Ein Lehrbuch der Unterrichtsmethoden. 3. Aufl. Paderborn u.a.: Schöningh, 2000. — 308 S.
7. Dohrmann W. Wörterbuch der Pädagogik. — Auflage 8, Dohrmann Verlag, 2013. — 248 S.

## References:

1. Andruschenko, V.P. (2011), *Svitanyk Yevropy: Problema formuvannya novoho uchytelia dlia ob'iednanoi Yevropy XXI stolittia* [Dawn of Europe: Shaping a new teacher for a united Europe XXI century], Znannia Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
2. Bauman, Z. (2008), *Hlobalizatsiia. Naslidky dlia liudyny i suspilstva* [Globalization. The consequences for the individual and society], "Kyievo-Mohylians'ka akademiia", Kyiv, Ukraine.
3. Voronkova, V.H. (2010), *Filosofii hlobalizatsii: sotsioantropologichni, sotsioekonomichni ta sotsiokulturni vymiry* [Philosophy of globalization: socio-anthropological, socio-economic and socio-cultural dimensions monograph], vyd — vo ZDIA, Zaporizhzhia, Ukraine.
4. Kremen', V. (2008), "Education in the context of contemporary social and cultural changes", *Filosofii osvity*, vol. 1—2 (7), pp. 15—21.
5. Lytvyn, V. Andruschenko, V. and Hurij, A. (2004), *Naukovo-osvitnij potentsial natsii: pohliad u XXI stolittia* [Science and Education Nation: A Look into the XXI century], *Osvita i nauka: tvorchyj potentsial derzhavo- i kul'turotvorennia*, Kyiv, Ukraine.
6. Bonsch, M. (2000), *Variable Lernwege. Ein Lehrbuch der Unterrichtsmethoden*. 3. Aufl. Paderborn u.a.: Schöningh. — 308 p.
7. Dohrmann, W. (2013), *Wörterbuch der Pädagogik*, Auflage 8, Dohrmann Verlag, 248 p.

Стаття надійшла до редакції 23.05.2014 р.