

# ПЕРЕДУМОВИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПІСЛЯДИПЛОМНОЮ ОСВІТОЮ

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

## BACKGROUND OF IMPROVING PUBLIC ADMINISTRATION OF POSTGRADUATE EDUCATION

**У статті розкрито потенційні загрози збалансованості функціонування післядипломної освіти в Україні. Доведено, що на етапі суспільної трансформації державна політика у сфері післядипломної освіти має бути підкріплена працездатним механізмом управління, який би гнучко реагував на зміни в соціальному замовленні та потреби особистості. Обґрунтовано необхідність удосконалення державного управління зазначеною освітньою системою та відповідного її модельного представлення, що дасть змогу забезпечити конкурентоспроможність спеціалістів та задовольнити потреби у кваліфікованих кадрах в економіці.**

**The article deals with potential threats to balance the functioning of postgraduate education in Ukraine. It is proved that at the stage of social transformation state policy in the field of postgraduate education should be supported by workable management mechanism that would react flexibly to changes in the social order and the needs of the individual. The necessity of improving governance referred to the educational system and its corresponding model representation that will provide competitive professionals and meet the demand for skilled workers in the economy.**

*Ключові слова: післядипломна освіта, освітня система, людина, кадри, механізм державного управління, трансформація.*

*Key words: continuing education, the educational system, people, personnel, mechanism of public administration, transformation.*

### ВСТУП

Становлення та розвиток України як незалежної європейської держави вимагає від її стратегічного потенціалу, політичної, громадської, науково-педагогічної спільноти створення оптимальних умов для всебічного розвитку особистості, що необхідно для формування сучасних і майбутніх творців інтелектуальної, духовної та виробничої сфери суспільства.

Докорінні зміни, що відбулися в усіх напрямках і ланках життя нашої держави, його демократизація, а також науково-технічний прогрес потребують творчого переосмислення процесів педагогічної і психологічної науки для вироблення політики стратегічного розвитку системи національної освіти України. Особливістю освіти має стати найповніше втілення в її змісті науково визначеного, теоретично обґрунтованого цілепокладючого характеру людської діяльності, а без принципової перебудови всіх ланок освіти, в тому числі післядипломної неможливий процес ефективного державотворення. Нехтування або недостатня увага до проблем системи безперервної освіти загрожує національній безпеці держави, оскільки, яку б із її складових ми б не брали, всюди потрібні висококваліфіковані фахівці і сучасні технології.

Наукову базу дослідження щодо особливостей функціонування системи післядипломної освіти становлять численні праці відомих вітчизняних і зарубіжних учених, а саме: Афанасьєв В., Бондар В., Владиславлев О., Да-

ниленко Л., Жерносек І., Клокар Н., Маслов В., Олійник В., Онушкін В., Протасова Н., Сорочан Т., Тонконога В. та ін.

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Дослідити специфіку державного управління післядипломною освітою в умовах суспільної трансформації держави.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Існуючий досвід досліджень, пов'язаних із вдосконаленням процесів управління, зокрема державного, переконує, що при їх розробці насамперед потрібно зосередитися на визначенні дефініцій, якими оперує дослідник. З огляду на це уявляється доцільним розглянути поняття "модель", "моделювання".

Модель — це еталон, стандарт, прилад, який відтворює, імітує побудову, функції, дії будь-якого іншого приладу; образ, аналог, схема певного фрагменту реальності, об'єкта культури, пізнання оригінала. З гносеологічної точки зору модель — замісник оригінала в пізнанні. Модель використовується для дослідження "непроявлених" властивостей досліджуваного об'єкта. При цьому враховується, що модель і оригінал далеко не тотожні, вони лише подібні, інакше неминуча абсолютизація, викривлення об'єктивної дійсності, що буде чинити опір досягненню об'єктивної істини [3]. Будь-яка модель має відтворювати специфічні ознаки певного процесу, хоча

різні моделі можуть мати і загальні ознаки, оскільки відображають реальні властивості предметів і явищ. Звідси важливість ізоморфізму для моделювання.

Поняття "моделювання" відноситься до гносеологічних категорій, які характеризують один з найважливіших шляхів пізнання. Моделювання виступає як метод дослідження об'єктів пізнання на їх моделях. Значні можливості щодо вдосконалення управління відкриває теоретичне моделювання. Характерною його рисою є тенденція до спрощення складних об'єктів з метою дослідження їх головних параметрів і розкриття на цій підставі більш глибокої сутності [4].

Отже, таким, що найбільше відповідає контексту нашого дослідження, уявляється наступне визначення поняття "модель": модель — це специфічний об'єкт (у формі розумового образу, опису знаковими засобами), створюваний з метою отримання та (або) збереження інформації, що відображає властивості, характеристики та зв'язки об'єкта-оригінала певної природи істотно щодо завдання, яке вирішується суб'єктом.

Оскільки шукана нами модель управління є адаптивною, то постає необхідність включення понять "адаптація" в категоріальний апарат дослідження. З огляду на це потрібно, по-перше, проаналізувати його загальнонаукове трактування; по-друге, розкрити сутність процесу адаптації в управлінні. Під адаптацією розуміється пристосування систем, що самоорганізуються, до умов середовища, які змінюються. У теорії Т. Парсонса речовинно-енергетична взаємодія із зовнішнім середовищем є однією з функціональних умов існування соціальної системи [7].

Розробка адаптаційної моделі державного управління післядипломною освітою ґрунтується на дотриманні принципів соціально-адекватного управління, а саме:

1. Принципу футуристичності, що забезпечує довгострокову орієнтацію управління на перспективу. Такий підхід зобов'язує керівника системи освіти на будь-якому рівні порушувати питання щодо місця, яке керує ним організація повинна посідати після цих подій та що необхідно зробити на рівні стратегії і визначення засобів для досягнення поставленої мети.

Сучасна освіта має бути зорієнтована на образ майбутнього, ідеал майбутньої людини. При цьому важливим є те, що освіта проектує інтелектуальну і духовну сутність людини, її спроможності, намагаючись відповісти на майбутні запити суспільства щодо культурного виміру особистості. Отже, для того щоб сказати, якою має бути освіта, слід спочатку знайти відповідь на питання, якою має бути людина. Саме людина виступає основним критерієм у визначенні відповідності чи невідповідності освіти потребам суспільного розвитку [4].

2. Принципу урахування зовнішніх впливів на зміст управління, що орієнтує на дослідження існування інших систем у зовнішньому середовищі. При цьому потрібно брати до уваги відразу декілька параметрів зовнішнього оточення. А саме: політико-економічних, технологічних, соціальних, національних, етнічних, культурних, релігійних і т. ін. Соціально-адекватне мислення перших осіб управлінської системи повинне охоплювати параметри впливів комплексно та передбачати, у якій мірі кожний із них може гальмувати або сприяти освітній організації у досягненні її цілей. При цьому політичний чинник визначатиме загальні напрями стратегії, еконо-

мічний — встановлюватиме рівень ресурсного забезпечення організації, а соціальний — обумовлюватиме, які саме суспільні групи будуть вигравати в результаті діяльності організації.

Освіта уявляє собою так звану когнітивну (творчу) підсистему суспільної метасистеми, що відповідальна за вироблення, поширення, добір і використання знань з метою соціального прогресу. Тому не можна її розглядати і тим більше розвивати ізольовано, окремо від глобальної системи. Потрібно прагнути адекватності рівнів розвитку когнітивних (інтелектуальних) підсистем, зокрема освіти, і всіх інших соціальних підсистем. Як відкрита система освіта "дихає" тими змінами, які неперервно відбуваються у зовнішньому та внутрішньому середовищі. Вона не лише детермінована зовнішніми обставинами політичного, соціально-економічного та соціокультурного походження, але й сама детермінує ці обставини. Останнє особливо важливо усвідомлювати, оскільки саме в цьому полягає сутність щодо доведення пріоритетної значущості розвитку освіти для людської цивілізації, окремої держави, кожної людини.

3. Принципу оперативності управління, що орієнтує на зосередження уваги на своєчасне забезпечення щільного зв'язку між середовищем і організацією. В умовах суспільної трансформації стратегія освітньої системи може швидко застарівати, а її ресурси виснажуватися. Тому сутністю даного принципу виступає визнання того, що для забезпечення відповідності змінам навколишнього середовища системи необхідно щоразу наново оцінювати поставлені цілі, переглядати стратегію, модифікувати елементи організації. Соціально-адекватний менеджмент потрібно розглядати і як особливий стиль мислення щодо здійснення змін у стратегії і тактиці діяльності організацій. За умов вельми політизованого українського суспільства не можна не враховувати поточної політичної ситуації, й заходів, до яких вдаються органи політичної влади. Тому керівництво освітньої організації, що сповідує філософію соціально-адекватного менеджменту, має бути сприйнятливим до динаміки політичного життя й діяльності конкретних осіб, що впливають на неї.

4. Принципу процесуальності, що орієнтує на відстеження існуючої динаміки розвитку, аналіз, перегляд і поточне корегування діяльності й передбачує застосування механізмів моніторингу.

Таким чином, услід за більшістю дослідників, ми уявляємо адаптацію як процес руху складної багаторівневої системи від одного стану до іншого — адаптивно-цілевідповідного.

З системних позицій управління може бути визнане адекватним, якщо його механізм як спосіб реального існування відповідає особливостям зовнішнього середовища та власній природі об'єкта управління, оскільки саме це забезпечує дієздатність керованої системи у визначених умовах, запобігає порушенню цілісності більш великої системи, до якої входить керована система як підсистема.

На нашу думку, вдосконалити державне управління післядипломною освітою в Україні можливо шляхом розробки та впровадження моделі гнучкого багаторівневого механізму управління, який відповідає сучасним умовам трансформації українського суспільства та динамічному розвитку глобального середовища й власній специфіці

післядипломної освіти як об'єкта управління. Пропонується адаптаційна модель державного управління післядипломною освітою є теоретичною й уявляє собою формалізацію мисленевого образу даної соціальної системи та його розвиток до рівня понятійного опису, який здійснюється у межах визначеного методологічного підходу. Процедура розробки вказаної моделі значною мірою є проблемноорієнтованою інтерпретацією основних положень концепції соціально-адекватного менеджменту, які складають теоретичне підґрунтя побудови адаптаційної моделі.

У ході становлення управлінських систем, зокрема системи управління освітою, помітна технократична орієнтація щодо осмислення його явищ, постановки освітніх цілей, побудови освітнього процесу [6]. При цьому широкого застосування набувають технічні терміни, які переносяться на сферу соціальної практики. У першу чергу це стосується поняття "механізм". Дане поняття у своєму прямому значенні застосовується для опису технічних пристроїв, систем, процесів.

Механізм — система тіл, що призначена для перетворення руху одного або декількох твердих тіл у потрібний рух інших твердих тіл [2].

У філософській літературі механізми управління визначаються за допомогою загальної характеристики функціонування та розвитку як основних особливостей соціальної системи. Функціонування та розвиток суспільства відбуваються завдяки притаманним їм внутрішнім механізмам. При розгляді цих механізмів перш за все виокремлюється гомеостазис, тобто спроможність системи зберігати свої істотні властивості всупереч тенденції відхилення.

На підставі розгляду генези механізму управління, його системоутворюючої ролі у прогресивній еволюції матерій, у виникненні біологічної, а потім соціальної форми руху, у створенні все нових об'єктів ноосфери, у пізнанні все нових законів природи, й нарешті, на основі його загальності сформульовано такий філософський статус вказаного механізму управління: "...механізм управління, що виник й розвинувся у ході еволюції як процес упорядкування зв'язків у взаємодіях, що постійно ускладнюються, як процес становлення саморегуляції й самоорганізації, які обумовили прогресивну лінію розвитку матерії, з появленням "мислячої матерії" (свідомості) й цілеспрямованої людської діяльності стає найвищою формою руху матерії, що лежить в основі пізнання, збереження й розумного перетворення оточуючого світу" [1].

У соціально-економічній теорії поняття "механізм" переважно використовується разом з епітетами "державний", "господарський", "правовий", "економічний", "організаційний" і т. ін. У вказаних словосполученнях воно асоціативно пов'язується з управлінням.

Багато трактувань поняття "механізм" склалося в юридичній літературі. В теорії держави та права доволі часто використовується поняття "державний механізм", але у його тлумаченні є певні розбіжності. З одного боку державний механізм розглядається як система державних органів, а з іншого — як політична організація суспільства. Поняття "державного механізму" певним чином отожднюється з поняттям "державний апарат". У джерелах з адміністративного права механізму управління приділяється значна увага, але переважно в аспекті характеристики організації та діяльності апарату

управління. Слід зазначити, що при цьому переважає статичний підхід в розумінні механізму управління.

Значну увагу розгляду механізмів управління приділив В.Г. Афанасьєв. Під механізмами управління він розуміє ті практичні заходи, засоби, важелі, стимули, через які органи управління впливають на суспільство, виробництво, будь-яку систему соціального порядку з метою досягнення цілей, які стоять перед ними, вирішення поставлених завдань. Механізми управління створюються на підставі притаманних суспільству закономірностей розвитку. Тому за своїм походженням вони об'єктивні. Разом з цим необхідно відмітити і суб'єктивний характер механізмів управління, оскільки вони створюються людьми, суспільними інститутами, які виступають носіями певних суспільних інтересів і потреб. Механізми управління виконують роль своєрідного медіатора між суспільними процесами, що протікають об'єктивно, і суб'єктивною практикою людей. Вони є знаряддям системи управління щодо впливу на суспільство [5].

З огляду на завдання нашого дослідження є сенс звернути увагу на таку особливість механізмів управління як їх неперервне "старіння". Оскільки суспільні процеси надзвичайно динамічні, то система управління не може встигати реагувати на все, що відбувається в соціальній системі. Тому вдосконалення механізмів управління (в цілому або їх певних ланок) має бути постійним. Це дозволяє зробити механізми управління більш адаптивними, тобто більш відповідними ходу реальних процесів у системі та її зовнішньому середовищі, а саме управління більш адекватним цілям суспільного розвитку.

Проведений аналіз діючого механізму державного управління післядипломною освітою дозволяє виокремити такі основні його недоліки:

1. Дезінтегрований характер побудови. У сфері післядипломної освіти автономно діють такі групи суб'єктів: суб'єкти, що входять до державного сектору (освітні заклади, які здійснюють післядипломну підготовку; регіональні та місцеві органи виконавчої влади; органи галузевого підпорядкування); роботодавці, що входять переважно у приватний сектор; інші суб'єкти — громадські організації, професійні спілки і т.ін.

2. Розбалансованість функціонування. Органи, підпорядковані Міністерству освіти і науки України не завжди можуть впливати на роботу органів галузевого підпорядкування у питанні післядипломної підготовки кадрів. Регіональні, місцеві органи виконавчої влади не завжди координують свою діяльність й узгоджують її на державному рівні. Підприємницький сектор не завжди приймає участь в програмах, які розробляються на різних рівнях управління післядипломною освітою.

3. Паралелізм у роботі державного та приватного секторів. Роботодавці нерідко вдаються до самостійної підготовки необхідного персоналу або на власний розсуд звертаються у різні центри, фірми, що спеціалізуються на підготовці кадрів.

4. Нескоординованість управління розвитком персоналу на виробництві. Розвитком персоналу в різних організаціях займаються різні служби (відділи кадрів; відділи технічного навчання; відділи праці та заробітної плати і т. ін.).

5. Недостатня структурованість об'єкта діяльності системи. Потенційні замовники на післядипломну осві-

ту уявляють собою дуже різномірні групи осіб. При здійсненні післядипломного навчання відбувається диференціація лише за фахом та кваліфікаційними категоріями.

6. Відсутність комплексного забезпечення ключових освітніх процесів. Перш за все це стосується тих процесів, що пов'язані із якістю післядипломної освіти.

З огляду на це передбачено вдосконалення існуючого механізму державного управління післядипломною освітою на підставі: по-перше, підвищення наукової обґрунтованості управління; по-друге, пізнання закономірностей, особливостей функціонування об'єкта управління, врахування його специфічних рис; по-третє, врахування динаміки розвитку суспільства, об'єктивних умов, що постійно змінюються, та пристосування до них механізму управління; по-четверте, врівноваження, визначення пропорцій централізації та децентралізації управління; по-п'яте, посилення зв'язків між елементами механізмів управління, забезпечення їх цілеспрямованого функціонування; по-шосте, вдосконалення найбільш значущих елементів механізму управління, зокрема соціально-правових норм як регулятора поведінки і діяльності людей, що має безпосередній вплив на досягнення ними мети.

При цьому дія механізму пропонованого механізму управління спрямовується на мінімізацію існуючих протиріч у функціонуванні післядипломної освіти, що обумовлені складними процесами суспільної трансформації, а саме: між декларуванням пріоритетності розвитку освітньої системи й реальним невизнанням її у якості сфери пріоритетного державного фінансування; між необхідністю реагувати на умови зовнішнього середовища системи, що постійно змінюється, та консерватизмом управління, його схильністю до використання старих схем, напрацьованих алгоритмів, стереотипів у прийнятті управлінських рішень; між темпами зміни на ринку праці й інерційністю управлінських структур післядипломної освіти; між об'єктивним підвищенням ролі професійного знання й обмеженням доступом до інформаційних джерел як вітчизняних, так і зарубіжних; між зростанням освітніх потреб фахівців й скороченням можливостей отримання безкоштовної післядипломної освіти; між комп'ютеризацією усіх сфер суспільства й слабкою матеріально-технічною базою освітньої системи, нерозвиненістю її інформаційної інфраструктури; між підвищенням ролі складача системи післядипломної освіти, визнанням складності й важливості його професійної діяльності й зниженням стимулюючої ролі заробітної плати викладацького складу системи; між темпами соціально-економічних перетворень в країні і станом суспільної свідомості, адекватність змін якої значною мірою має забезпечувати післядипломна освіта (як мінімум щодо професійної компоненти); між визнанням післядипломної освіти одним з можливих ресурсів розвитку регіонів й реальною участю освітньої системи у вирішенні відповідних соціально-економічних проблем.

Рушійною силою формування адекватного сучасним вимогам суспільства механізму державного управління післядипломною освітою виступають інтереси та потреби: по-перше, держави; по-друге, регіональних підприємницьких спільнот; по-третє, недержавних структур, які знаходяться у процесі становлення.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи наведені викладки, необхідно зазначити, що удосконалення існуючого механізму державного управління післядипломною освітою має бути здійснене з урахуванням таких передумов: підвищення наукової обґрунтованості управління, зокрема на основі використання концепції соціально-адекватного менеджменту; дослідження та врахування закономірностей державного управління вказаній сфері; врахування динаміки розвитку суспільства як зовнішнього середовища системи; врахування специфіки об'єкта управління; урівноваження тенденцій централізації та децентралізації управління; посилення зв'язків між елементами механізму управління.

### Література:

1. Абдеев Р.Ф. Механизм управления, его генезис и системоорганизующая роль / Р.Ф. Абдеев // Философские науки. — 1990. — № 4. — С. 105—113.
2. Державна національна програма "Освіта" України XXI століття. — К.: Райдуга, 1994. — 61 с.
3. Науково-освітній потенціал нації: погляд у XXI століття / Авт. кол.: В. Литвин (кер.), В. Андрущенко, А. Гурій та ін. Кн. 2: Освіта і наука: творчий потенціал державо- і культуротворення. — 2011. — 672 с.
4. Олійник В.В. Проблеми реформування і розвитку післядипломної освіти / В.В. Олійник, А.С. Нікуліна // Післядипломна освіта в Україні. — 2009. — № 1. — С. 6—9.
5. Пирогова О.В. Моделирование в образовании / О.В. Пирогова // Инновации в образовании. — 2004. — № 5. — С. 36—40.
6. Семиченко В.А. Психологічні аспекти професійної підготовки і післядипломної освіти педагогічних кадрів / В.А. Семиченко // Післядипломна освіта в Україні. — 2001. — № 1. — С. 54—57.
7. Социологический энциклопедический словарь / Ред.-координатор Г.В.Осипов. — М.: ИНФРА, М-Норса, 1998. — 488 с.

### References:

1. Abdeev, R.F. (1990), "Control mechanism, its genesis and role sistemoorganizuyuschaya" Filosofskie nauki, vol. 4, pp. 105—113.
  2. (1994), Derzhavna natsional'na prohrama "Osvita" Ukraina XXI stolittia [State National Program "Education" Ukraine XXI century], Rajduha, Kyiv, Ukraine.
  3. Lytvyn, V. Andruschenko, V. and Hurij, A. (2011), 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.
  4. Olijnyk, V.V. and Nikulina, A.S. (2009), "Restructuring and Development of Postgraduate Education", Pislidyplomna osvita v Ukraini, vol. 1, pp. 6—9.
  5. Pirogova, O.V. (2004), "Modeling in Education", Innovacii v obrazovanii, vol. 5, pp. 36—40.
  6. Semychenko, V.A. (2001), "Psychological aspects of training and postgraduate education teachers", Pislidyplomna osvita v Ukraini, vol. 1, pp. 54—57.
  7. Osipov, G.V. (1998), Sociologicheskij jenciklopedicheskij slovar' [Encyclopedic Dictionary of Sociology], INFRA, M-Norsa, Moscow, Russian Federation.
- Стаття надійшла до редакції 29.05.2014 р.