



О. С. Шаптала,\* С. А. Кіндзерський\*\*

## КОНТРОЛЬ ТА МОНІТОРИНГ — СКЛАДОВІ ГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ

Особливе місце в розвитку державного управління гуманітарною сферою в регіонах належить різним видам контролю. Враховуючи важливість управління в гуманітарній сфері регіону України, потрібно змінити зміст та методи контролю за розвитком цієї сфери. Так, від акценту, що робиться на затратах цієї сфери, потрібно перейти до змін, що відбулись у результаті її розвитку.

Традиційно практика в державному управлінні гуманітарної сфери в регіоні України характеризується постійною концентрацією уваги на темі, скільки затрачено державних коштів, при цьому реальний результат залишається непомітним. Отже, потрібно перенести увагу на контроль і моніторинг результатів дій службовців органів гуманітарної сфери регіону. Сьогодні при перевірці виконання бюджету акцент робиться на контролі цільового використання коштів відповідно до фактичних витрат запланованим. У той же час основним питанням контролю будь-яких витрат має бути питання, чи досягнуто поставлену мету і чи відповідають зроблені затрати отриманим результатам. Великого значення для конструктивного управління в регіонах набуває визначення завдань моніторингу гуманітарної сфери.

Поняття “моніторинг” становить значний інтерес із точки зору теоретичного аналізу, що зумовлюється широким використанням цього терміну в науці та відсутністю єдиного розуміння його змісту. Водночас моніторинг має велике практичне значення, слугуючи основою для прийняття ефективних управлінських рішень за рахунок надання своєчасної та якісної інформації.

Аналіз показує, що рівень застосування моніторингу в різних сферах суспільного життя неоднаковий. Можна стверджувати про часткове вирішення даної проблеми в екології, де, за визначенням Н. Ф. Реймерса<sup>1</sup>, сутність моніторингу полягає у спостереженні за процесами або явищами в біосфері Землі та повідомленні про потенційні екстремальні ситуації. Вказана галузь характеризується достатньо глибоко розробленим методичним апаратом, визначенням завдань, створенням адекватної їм системи показників і способів їх виміру, організацією практичної реалізації моніторингу на державному рівні.

Значного поширення набув моніторинг також у соціологічній науці. І. В. Бестужев-Лада, наприклад, розглядає його як засіб забезпечення ефективного функціонування системи прогнозування. При цьому прогноз не зводиться виключно до передбачення, а має на меті завчасне зважування можливих наслідків прийняття рішень, побудову “дерева” перспективних проблем та “дерева” шляхів їх вирішення<sup>2</sup>. Такий підхід вимагає безперервності прогнозу, оскільки практична реалізація управлінських рішень призводить до зміни прогнозного фону та робить попередні результати некоректними. Безперервність найпростіше забезпечити за рахунок періодичного спеціально організованого опитування одних і тих же експериментів. До негативних рис даної методики належить інерційність мислення дослідників, до переваг — ефект самонавчання, що дозволяє експертам удосконалювати власні оцінки з урахуванням результатів кожного етапу. Постійне вдосконалення переносить дослідження на якісно новий

© Шаптала О. С., Кіндзерський С. А., 2007

\* генеральний директор державного підприємства “Центральний військовий санаторій “Ялтинський” (Ялта, Автономна Республіка Крим), доктор наук з державного управління

\*\* проректор Хмельницького університету управління та права, кандидат наук з державного управління

<sup>1</sup> Реймерс Н. Ф. Природопользование: Словарь-справочник. — М.: Мысль, 1990. — С. 290.

<sup>2</sup> Бестужев-Лада И. В. Прогнозное обоснование социальных нововведений / РАН; Институт социологии (Киев) — М.: Наука, 1993. — С. 15.



рівень, який І. В. Бестужев-Лада визначає як моніторинг, тобто “систематичне спостереження, оцінка та прогноз стану оточуючого середовища, зумовленого діяльністю людини”<sup>3</sup>. Разом із тим у вказаному визначенні не відображена одна з основних описаних автором характеристик — орієнтація на управління.

Зазначимо, що вчені різних наук по-різному розглядають зміст моніторингу. Так, у медицині предметом моніторингу є інтегральний вплив на людину оточуючого природного середовища. Здійснюється він з метою виявлення та попередження критичних ситуацій, небезпечних для здоров'я людини. Саме тут більше, ніж в інших галузях, розповсюджені різноманітні локальні та вузькотематичні системи моніторингу, які часто використовуються в наукових цілях для доведення певних дослідницьких гіпотез. В економіці деякі результати медичного моніторингу слугують основою для визначення існуючої та перспективної потреби в матеріально-технічних і фінансових ресурсах, необхідних для ефективного функціонування галузі охорони здоров'я, для встановлення причинно-наслідкових зв'язків між характером організації праці та рівнем захворюваності працівників тощо.

Моніторинг у психології — явище досить рідкісне. Предметом психологічного моніторингу, скажімо, в освіті, можуть бути психологічна готовність дітей до шкільного навчання, зміна професійного і особистісного самовизначення та інші особливості людини. Незначне його використання тут пов'язується з повільною динамікою психічних процесів, індивідуальними характеристиками розвитку особистості, труднощами під час узагальнення одержаних результатів. Маловірогідна також ситуація, при якій певне управлінське рішення здатне цілеспрямовано вплинути на психіку індивіда.

Існує точка зору, що запровадження моніторингових досліджень ініціює зміни, які відбуваються у формах та методах контролю. Останній, поряд із інформаційною, починає виконувати адміністративну та керуючу функції, що робить необхідним застосування сучасних форм стандартизованої та структурованої оцінки стану гуманітарної сфери й окремих її складових, вимірювання якості та ефективності надання послуг (успішності навчання, якості культурного обслуговування, оздоровлення людей тощо), а також створення системи стандартів та розробку критеріїв оцінки рівня досягнення поставленої мети. Отже, моніторинг реалізує деяку множину завдань, відмінних за ознаками функціонального призначення та методами обробки інформації, зокрема:

- введення і верифікації даних, що передбачає їх збір, структурування за певними шаблонами та формування масиву (баз) даних;
- узагальнення даних, що полягають в отриманні комплексних характеристик об'єктів моніторингу шляхом обчислення та різноманітних індексів, статистичних показників, пошуку середніх тощо;
- оцінювання та обчислення критеріальних показників стану об'єктів, тобто їх відповідності певним нормам і стандартам;
- прогнозування можливих варіантів трансформації об'єктів на основі використання математичних моделей, у тому числі з урахуванням змін внутрішніх та зовнішніх чинників розвитку;
- управління (прийняття рішень), що ґрунтується на аналізі результатів комплексної оцінки минулого й сучасного стану та перспектив розвитку об'єкта моніторингу.

Відповідно за змістом розрізняють інформаційний, фоновий (базовий) та проблемний моніторинг. Перший займається збором, накопиченням, систематизацією, розповсюдженням інформації, та не передбачає проведення спеціально організованих досліджень. Завданням фонового моніторингу є виявлення нових проблем і загроз ще до того, як вони усвідомляться на рівні управління. Цей вид моніторингу дозволяє послідовно й безперервно відстежувати основні показники діяльності об'єкта та виявляти напрями відхилення від норм. Проблемний моніторинг спрямований на аналіз закономірностей виникнення вже відомих та суттєвих із точки зору управління небезпек і проблем. Залежно від поставлених завдань він поділяється

<sup>3</sup> Там же. — С. 22.



на дві складові: проблемний функціонування, який має локальний характер, присвячується одній проблемі та не обмежується в часі; проблемний розвитку — вирішує поточні завдання, після чого припиняється. Деякі дослідники виділяють також інформаційно-підсумковий моніторинг<sup>4</sup>. Його метою є оцінка результатів діяльності об'єкта за певний період, створення рекомендацій щодо впорядкування системи та переведення деяких її елементів у якісно новий стан, а джерелами — матеріали попередніх видів моніторингу.

Моніторинг гуманітарної сфери передбачає збір значного обсягу інформації, відмінної за кількістю споживачів та інтенсивністю використання. Певна її частина — дані, орієнтовані на суспільство в цілому. Метою такої інформації (поряд із рештою цілей) може бути формування громадської думки, зокрема, за допомогою засобів масової інформації, а фінансування процедури збору та опрацювання отриманих результатів здійснюється, як правило, з бюджетних джерел. Друга, найчисельніша група інформації, зорієнтована на спеціалістів відповідних галузей діяльності. Основним способом її розповсюдження є спеціалізовані, здебільшого платні видання. Користувачами третього блоку даних, поданих переважно у формі аналітичних звітів, рекомендацій, проектів, є конкретні органи управління. Вказана інформація має вузьке розповсюдження, при цьому її частина навіть у такій доволі відкритій для суспільства сфері, як гуманітарна, з етичних або стратегічних міркувань має конфіденційний характер.

Важливим аспектом аналізу стану гуманітарної сфери є вивчення її територіальної структури. Територіальна структура характеризує розташування закладів, форми їх зосередження і взаємозв'язки та відображає масштаби розвитку й територіальні пропорції з надання відповідних послуг у регіонах країни. Просторове дослідження передбачає оцінку певних параметрів: територіального рангу (рівня) об'єкта, територіальної концентрації, взаємного розташування та інших. Територіальний рівень — досить важлива характеристика, оскільки визначає розмір системи, види й способи зв'язків її елементів та характер їх взаємодії. Відповідно, з точки зору структуризації розглядається декілька ієрархічно взаємопов'язаних рівнів моніторингу. Так, на прикладі освіти можна виділити:

- локальний рівень, який фіксується у вигляді системного узагальнення діяльності освітнього закладу щодо досягнення поставленої перед ним мети, а також поведінки споживачів відповідних послуг;
- муніципальний — аналізується муніципальна освітня система з урахуванням специфіки функціонування кожного об'єкта спостереження (школи, ліцею, гімназії);
- регіональний — на цьому рівні моніторинг фіксує стан регіональних освітніх систем у цілому та окремих їх елементів, визначає регіональну специфіку та завдання щодо інтегрування на загальнодержавному рівні;
- державний рівень, завданням якого є узагальнення діяльності національної системи освіти, що є основою для формування державної освітньої політики;
- міжнародний — забезпечує визначення рівня розвитку освітньої сфери країни в міжнародному контексті та сприяє узгодженню національної освітньої політики із загальноосвітніми стандартами.

На наш погляд, будь-які громадські оцінки, рейтинги, конкурси роблять і процес державного управління в гуманітарній сфері регіону України більш прогнозованим та ефективним. Тому доцільно організовувати різноманітні конкурси та рейтинги органів державного управління в регіоні та самоврядування, а також оцінки якості щодо використання бюджетних коштів.

Отже, моніторинговий контроль — одна з важливих функцій управління в гуманітарній сфері регіону України. Він сприяє тому, щоб реальні результати були ближчі до бажаних.

Сучасні тенденції розвитку державного управління в гуманітарній сфері регіону України потребують конструктивного застосування моніторингу.

<sup>4</sup> Диагностика и мониторинг в управлении образовательным процессом / Под ред. Т. Ф. Сенкова. — Ульяновск: ИПК ПРО, 2000. — С. 15.