

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

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІСЛЯДИПЛОМНОЇ ОСВІТИ У КОНТЕКСТІ СТРАТЕГІЇ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

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

IMPROVEMENT OF ORGANIZATIONAL-ECONOMIC MECHANISM STATE REGULATION OF POSTGRADUATE EDUCATION IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT STRATEGY

У статті удосконалено структуру організаційно-економічного механізму державного управління післядипломною освітою та розроблено заходи щодо поліпшення ефективності її функціонування. Доведено, що на стан сучасного організаційно-економічного механізму державного управління післядипломною освітою впливає не тільки сформований тип моделі освіти, але також і умови її трансформації, що викликані зміною моделі соціально-економічного розвитку.

The paper improved the structure of the organizational and economic mechanism of state management of postgraduate education and developed measures to improve the efficiency of its operation. It is proved that the state of modern organizational and economic mechanism of governance postgraduate education affects not only formed type model of education, but also the conditions of its transformation, caused by changes in patterns of social and economic development.

Ключові слова: державне управління, організаційно-економічний механізм, післядипломна освіта, соціально-економічний розвиток, трансформація.

Key words: public administration, organizational and economic mechanism, postgraduate education, social and economic development, transformation.

ВСТУП

Важливість післядипломної освіти на багато разів зростає в період зміни суспільного ладу в країні, коли від кваліфікованих рішень залежить ефективність глобальних економічних процесів. Нові державно-політичні й соціально-економічні умови існування українського суспільства обумовили необхідність створення й застосування різних підходів до державного управління післядипломною освітою. У першу чергу це пов'язано зі зміною структури фінансових потоків і виникненням нових джерел фінансування професійної освіти.

Таке поняття, як "організаційно-економічний механізм державного управління післядипломною освітою" так само, як і взяті окремо поняття організаційний механізм управління післядипломною освітою або "економічний механізм управління післядипломною освітою", представляють наукову абстракцію, оскільки в дійсності подібні процеси регулюються безліччю більш конкретних механізмів. Тим не менш, застосування розглянутої категорії до наявної сьогодні трансформації сфери післядипломної освіти виправдовується можливістю представити процес, що визначає майбутню долю України, як деяку цілісність, що охоплює як управлінський вплив державної влади, так і спонтанні дії різних суб'єктів економічних відносин, що реалізуються в сфері вищої освіти.

Актуальність сказаного вище в даний час для України збільшилася в багато разів. Не можна сказати, що українське суспільство в умовах перебудови державних і суспільних формацій враховувало це повною мірою. Захоплення в останньому десятилітті минулого століття

соціально-економічними перетвореннями на основі зміни форми власності і переходу на ринкові відносини без урахування неминучих витрат в таких сферах, як освіта, вимагаючи державної уваги в організаційному і економічному плані, привело до помітної втрати завойованих раніше позицій, до різкого зниження рівня освіти.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Визначити основні напрями вдосконалення організаційно-економічного механізму державного управління післядипломною освітою.

РЕЗУЛЬТАТИ

Проблема дослідження механізму функціонування післядипломної освіти важлива з огляду на нагальну необхідність створення ефективною моделі державного управління галуззю. Вказана модель має базуватись на вивченні та використанні економічних законів сучасного розвитку суспільства, а також вирішенні проблем організації та функціонування системи післядипломної освіти в умовах динамічних змін на ринку праці в сьогоdnішньому глобалізованому суспільстві [1]. Механізм функціонування післядипломної освіти не може бути дискретним, він має охоплювати всю систему освіти і пронизувати всі галузі економіки, і водночас мати свої специфічні особливості. Системі післядипломної освіти, так само, як і кожній господарській системі, притаманна своя внутрішня структура. Відповідно структуру механізму функціонування системи післядипломної освіти можна систематизувати за напрямками законодав-

чого, економічного та організаційного забезпечення діяльності системи післядипломної освіти. Впровадження механізму відбувається через сукупність форм, методів і важелів управління системою післядипломної освіти [2].

Державне регулювання створює середовище функціонування, в якому працюють заклади післядипломної освіти, при цьому результат діяльності залежить від гнучкості та їх здатності адаптуватись до змін. Законодавче забезпечення встановлює загальний правовий режим функціонування системи післядипломної освіти в цілому, її окремих закладів та підрозділів [4; 5].

Економічні важелі спрямовані на ефективне функціонування системи післядипломної освіти, вони реалізуються через відносини закладів освіти з бюджетом за допомогою системи податків, пільг, бюджетних асигнувань, ціноутворення, маркетингової політики, а також через встановлення умов і правил діяльності закладів освіти як суб'єктів господарювання [3].

Організаційні важелі передбачають створення ефективно функціонуючої системи закладів післядипломної освіти, управління системою через впровадження інформаційного забезпечення та удосконалення основних функцій управління післядипломною освітою, сприяння організації науково-прикладних досліджень, забезпечення гнучкості структури в процесі функціонування системи післядипломної освіти.

Вимагає особливої уваги в процесі функціонування організаційно-економічного механізму післядипломної освіти впровадження основних принципів державної політики в сферу її діяльності. Принципи державної політики реалізуються шляхом доступності до удосконалення попередньої освіти системою закладів післядипломної освіти згідно потреб спеціаліста, які визначаються необхідністю професійного зростання відповідно до життєвого циклу (онтогенезу) фахівця.

Державна політика спрямована на забезпечення безперервності і наступності процесу отримання знань системою післядипломної освіти шляхом формування потенціалу особистості та врахування особливостей його розвитку на різних стадіях життєвого циклу.

Важливим принципом організації діяльності системи післядипломної освіти є врахування її особливостей в сфері надання освітніх послуг відповідно до потреб та запитів їх споживачів — слухачів закладів післядипломної освіти та роботодавців.

Необхідною умовою ефективного функціонування механізму післядипломної освіти має бути науковість та технологічність організації діяльності закладів освіти та врахування поряд з сучасними потребами ринку праці в перепідготовлених спеціалістах їх потреби в майбутньому.

Цей принцип важливий ще й тому, що державна політика в галузі освіти передбачає інтеграцію української системи освіти до світових освітніх систем шляхом участі в Болонському процесі.

Державній політиці в сфері післядипломної освіти мають бути притаманні принципи прозорості і гласності, які реалізуються участю, поряд з науково-педагогічними кадрами, слухачів та роботодавців у процесі визначення форм і методів організації та функціонування післядипломної освіти.

Комплексний підхід до аналізу організаційно-економічного механізму та моделювання процесів функціонування системи післядипломної освіти обов'язково включає традиційні та нові методики економічного аналізу системи, а результати оцінки складають основу прийняття стратегічних і оперативних рішень, спрямованих на удосконалення ефективного управління галузю.

Основними напрямками удосконалення організаційно-економічного механізму державного регулювання післядипломної освіти мають бути: уточнення понятійного апарату (кадри, професійна освіта, післядиплом-

на освіта тощо); удосконалення законодавчого забезпечення: прийняття ЗУ "Про післядипломну освіту"; посилення організаційно-економічного аспекту функціонування ринку праці щодо послуг, пов'язаних з післядипломною освітою; удосконалення фінансового забезпечення та надання пільг закладам післядипломної освіти; розробка методичних рекомендацій щодо системи показників економічної і соціально-економічної ефективності закладів післядипломної освіти; впровадження методики розрахунків коефіцієнтів відповідності для економічного витрачання бюджетних коштів; організація постійного моніторингу діяльності системи післядипломної освіти; посилення інформаційного забезпечення та прозорості діяльності МОН України.

Структурна модель аналізу ефективності функціонування післядипломної освіти, яка побудована на методі системної динаміки, дозволяє оцінити гнучкість та ефективність процесу підготовки кадрів системою післядипломної освіти і прогнозувати економічні наслідки прийняття управлінських рішень.

Економіко-математична модель прийняття стратегічних рішень дозволяє розробити стратегію розвитку післядипломної освіти в умовах постійних динамічних структурних зрушень в економіці та на ринку праці.

Ефективність функціонування післядипломної освіти може бути досягнута тільки завдяки визначенню параметрів та оптимізації всіх складових процесу функціонування системи підготовки кадрів в мережі безперервної освіти. Даний аналіз є різновидом аналізу господарської діяльності післядипломної освіти, який застосовується в складних організаційних структурах та орієнтований на виділення структурних елементів, які піддаються управлінню, коригуванню та змінам.

Процес надання післядипломної освіти передбачає вплив зовнішнього оточення та поєднання дій усіх контрагентів, що залучені в процес навчання. Першою необхідною умовою стає оцінка обсягів підготовки спеціалістів відповідно до потреб ринку праці з урахуванням конкурентного середовища. При розробці стратегії з застосуванням аналізу системи післядипломної освіти необхідно врахувати такі ключові моменти, як оцінка наявних ресурсів, об'єми підготовки фахівців та гнучкість системи післядипломної освіти в умовах структурних змін на ринку праці України.

Існуюча система організації, управління та фінансування системи післядипломної освіти, свідчить про її недосконалість через невпорядкованість та неефективну взаємодію її складових. Удосконалення взаємодії полягає у знаходженні відповідності кількісної та якісної підготовки спеціалістів потребам економіки. Метою створення моделі є оптимізація вказаних процесів та найбільш раціональне використання державних коштів на післядипломну освіту. Для її розробки ми об'єктивно змушені звзяти область аналізу діяльності системи післядипломної освіти, використовуючи дані Державної служби зайнятості. Статистичних даних про функціонування закладів післядипломної освіти поза діяльністю служб зайнятості (очна та заочна форми навчання за кошти юридичних та фізичних осіб) офіційна статистика не надає, що значно звужує межі дослідження.

Система післядипломної освіти завжди є залежною функцією потреб економіки у відповідних спеціалістах на певний час. Важливо не тільки знати сучасні потреби, а й прогнозувати випереджувальну потребу в тих чи інших фахівцях, враховуючи тенденції розвитку світової економіки та вплив глобалізаційних процесів.

Вибір факторів для створення моделі передбачає розглядати в якості змінних певні параметри, що визначають закономірності функціонування системи післядипломної освіти.

Залежним фактором у нашій моделі виступає кількість спеціалістів, направлених на перепідготовку, підвищення кваліфікації Державною службою зайнятості.

Таблиця 1. Матриця використання кваліфікованих працівників галузями економіки

Випуск спеціалістів закладами освіти III–IV рівнів акредитації за напрямами підготовки (осіб)	Використання спеціалістів галузями економіки (осіб)					Всього використано галузями економіки (осіб)	Кінцеве використання рівняні (між випуском і працев- лаштуванням) (осіб)
	1	2	3	...	n		
U_1	X_{11}	X_{12}	X_{13}	...	X_{1n}	S_1	$Z_1 = U_1 - S_1$
U_2	X_{21}	X_{22}	X_{23}	...	X_{2n}	S_2	$Z_2 = U_2 - S_2$
U_3	X_{31}	X_{32}	X_{33}	...	X_{3n}	S_3	$Z_3 = U_3 - S_3$
...
U_n	X_{n1}	X_{n2}	X_{n3}	...	X_{nn}	S_n	$Z_n = U_n - S_n$
Загальна кількість підготовлених фахівців	S^1	S^2	S^3	...	S^n		

Рішення задачі дає відповідь, які характеристики системи післядипломної освіти і наскільки необхідно врахувати, щоб досягти відповідності як існої та кількісної підготовки кваліфікованих кадрів на ринку праці України при найефективнішому витратанні обмежених фінансових ресурсів.

В основу запропонованої математичної моделі закладена найважливіша аксіома економіки, яка полягає в збалансованості натуральних і фінансових показників, тому ми пропонуємо будувати модель на основі балансового методу.

Економіко-математична модель побудована на основі балансового методу і формалізується системою рівнянь, які виражають балансові співвідношення між обсягами підготовки кваліфікованих спеціалістів за відповідними напрямами і потребами галузей економіки в останніх. Для вказаної системи рівнянь повинна задовольнятися вимога відповідності наявних ресурсів кваліфікованої робочої сили і поглинанням її галузями економіки. В кінцевому підсумку ресурсна частина балансової моделі (випуск спеціалістів) і витратна (використання спеціалістів) мають балансуватись, тобто бути однаковими в кількісному виразі.

Для побудови вказаної моделі, використаємо числові матриці. По вертикалі U_1, U_2, \dots, U_n позначимо напрями підготовки спеціалістів закладами освіти III–IV рівнів акредитації, по горизонталі X_1, X_2, \dots, X_n позначимо використання спеціалістів відповідного напрямку кожною з галузей економіки на певний час t . Така схема містить блоки, які прийнято називати квадрантами (табл. 1).

У першому квадранті знаходиться відображення певна кількість фахівців за напрямами підготовки x_{ij} , які використовуються відповідними галузями економіки. На перетині кожного рядка і стовпця знаходимо обсяг спеціалістів відповідного напрямку підготовки, які працюють у певній галузі. Для переліку напрямів підготовки та визначення стандартного переліку галузей економіки скористаємось нормативними документами, отже i та j — відповідно номери напрямів підготовки і галузей, що використовують спеціалістів. Таким чином, перший квадрант є квадратною матрицею n -го порядку, сума всіх елементів якого дорівнює річному випуску спеціалістів.

В таблиці 1 вважати:

$$S_1 = X_{11} + X_{12} + \dots + X_{1n} \quad (1);$$

$$S_2 = X_{21} + X_{22} + \dots + X_{2n} \quad (2);$$

$$S_3 = X_{31} + X_{32} + \dots + X_{3n} \quad (3);$$

$$\dots$$

$$S^n = X_{n1} + X_{n2} + \dots + X_{nn} \quad (4).$$

У загальному вигляді економіко-математична модель визначається системою лінійних алгебраїчних рівнянь:

$$U_i = \sum X_{ij} + Z_i \quad (5),$$

де U_i — i — та компонента вектору випуску спеціалістів;

X_{ij} — i — та компонента вектору використання спеціалістів в j — й галузі економіки;

Z_i — i — та компонента вектора кінцевого використання різниці в спеціалістах.

Вказаний підхід повністю відповідає принципам економічного прогнозування, які складали основу галузевих планів економіки. Подібні підходи були притаманні командно-адміністративній економіці, коли планування підготовки спеціалістів певного напрямку про-

водилось на основі попередньо узагальнених потреб економіки по кожній галузі.

Для сучасного етапу економічного розвитку характерним явищем є невідповідність кількісної і якісної структури робочої сили потребам ринку, яка знаходить свій прояв у безробітті певної частки спеціалістів.

Але, якщо в межах аналізу абстрагуватись і розглядати післядипломну освіту в аспекті зайнятості, бо ринок праці вимагає коригування потреби в кваліфікованих спеціалістах саме через призму зайнятості, то це потребує введення до математичної моделі додаткових квадрантів. У випадках, коли дані щодо пропозиції спеціалістів збігаються із запитами на них, маємо працевлаштованих фахівців, яких ми також не включаємо в квадрант Z . При цьому також можливі певні відхилення, оскільки є випадки невідповідності щодо працевлаштування за спеціальностями, коли фахівець змушено використовується на посаді, яка вимагає нижчого рівня кваліфікації, ніж наявний. Такі випадки ми також не враховуємо в нашому дослідженні.

У нашому випадку для аналізу ми використовуємо дані про зареєстрованих безробітних у Державній службі зайнятості. Спеціалісти, які офіційно не працюють і не зареєстровані у Центрах зайнятості також не включені до нашої моделі. Дані про потребу в фахівцях на ринку праці систематизуються Центрами зайнятості згідно з запитами роботодавців. Абстрагуючим моментом при побудові математичної моделі є виконання заявок роботодавців через мережу кадрових агентств, прямої реклами, діяльності відділів працевлаштування в закладах освіти. Ці дані також не враховуються в нашому дослідженні через недоступність до інформації приватних кадрових агентств.

Скориставшись офіційними статистичними даними, можна побудувати другий квадрант Z , в якому відображається кінцеве використання спеціалістів (різниця між потребою і пропозицією окремих фахівців на ринку праці) в рамках вказаних обмежень і з урахуванням розподілу безробітних за напрямами соціальних програм. Згідно з законодавчо визначеними напрямами діяльності таким спеціалістам пропонують певні програми. Наприклад, вони можуть зайнятись власним бізнесом. Для його організації надається одноразова безповоротна фінансова допомога у розмірі 12-ти середньомісячних окладів за місцем останньої роботи. Ми позначимо таких спеціалістів літерою A .

Іншим напрямом реабілітації безробітних є їх залучення до різноманітних соціальних програм (перепис населення, допомога в збиранні врожаю і т.і.). В нашому випадку позначимо таких спеціалістів через B .

Літерою C позначимо групу спеціалістів, направлених на перенавчання центрами зайнятості.

Таким чином, квадрант Z можна розширити і дані перенести в нову матрицю (табл. 2).

Можемо записати співвідношення, які показують сутність застосування балансового методу при аналізі функціонування системи післядипломної освіти за допомогою рівняння:

Таблиця 2. Матриця розподілу безробітних за напрямками соціальних програм

Офіційно зареєстровані безробітні	Особи, які планують займатись власним бізнесом	Задіяні в інших соціальних програмах	Направлені на переобучання
Z_1	A_1	B_1	C_1
Z_2	A_2	B_2	C_2
...
Z_i	A_i	B_i	C_i
...
Z_n	A_n	B_n	C_n
$Z = \sum_{i=1}^n Z_i$	$A = \sum_{i=1}^n A_i$	$B = \sum_{i=1}^n B_i$	$C = \sum_{i=1}^n C_i$

$$Z_i = A_i + B_i + C_i \quad (6).$$

Наш подальший аналіз проводиться стосовно до квадранта С. Оскільки перенавчання безробітних проводиться за рахунок державних коштів, актуальним постає питання визначення ефективності використання коштів фонду соціального страхування на випадок безробіття, мінімізуючи при цьому рівень витрат на підготовку та перепідготовку.

Аналіз існуючої практики витрачання вказаних коштів свідчить про те, що не розроблений механізм, який врахував би особливості функціонування системи перенавчання безробітних. На нашу думку, принцип дії такого механізму повинен базуватись на диференційованому підході, який враховує рівень підготовки слухачів, направлених на перенавчання чи підвищення кваліфікації. За критерії відбору ми пропонуємо взяти напрям підготовки.

За умов, вказаних як обмеження, при побудові таблиці 2, скористаємося даними Державної служби зайнятості. Оскільки на виконання всіх програм витрачаються кошти Фонду державного соціального страхування на випадок безробіття важливо, в нашому дослідженні, запропонувати модель ефективного їх витрачання.

Пропонуємо також, на основі порівняння в планах навчального процесу попереднього закладу освіти та закладу післядипломної освіти відповідних дисциплін, які повторюються, розрахувати коефіцієнти, що відображають вказані співвідношення. Питання знаходження відповідності кількості спеціалістів, яких необхідно перенавчити на інші спеціальності згідно запитів галузей економіки, варто оцінювати за ефективністю витрачання коштів на проведення перепідготовки. Підвищенню ефективності сприятиме раціональне витрачання ресурсів бюджету, виділених на післядипломну освіту, при якому досягнуто їх найраціональніше використання. На нашу думку, для цього варто ввести коефіцієнт відповідності k_w .

Коефіцієнт знаходимо як частку від ділення, де в чисельнику показуємо кількість дисциплін (годин), які слухач вивчав згідно з планами навчального процесу за першою освітою і які повторюються в планах закладів післядипломної освіти, а в знаменнику загальну кількість дисциплін (годин) навчального плану закладу післядипломної освіти. Введення коефіцієнта дозволить ефективно регулювати витрати державних коштів на перенавчання через раціональне їх витрачання. Практичний досвід свідчить, що достатньо ефективним є перенавчання за другою економічною освітою, якщо k_w вищий 0,3. Такий коефіцієнт мають, наприклад, інженерні та юридичні (0,4) спеціальності у випадку перенавчання на економічні, а також педагогічні при перенавчанні на психологічні.

ВИСНОВКИ

У статті визначено, що основними напрямками удосконалення організаційно-економічного механізму державного регулювання післядипломної освіти мають бути: удосконалення законодавчого забезпечення: прийняття

ЗУ "Про післядипломну освіту"; посилення організаційно-економічного аспекту функціонування ринку праці щодо послуг, пов'язаних з післядипломною освітою; удосконалення фінансового забезпечення та надання пільг закладам післядипломної освіти; розробка методичних рекомендацій щодо системи показників економічної і соціально-економічної ефективності закладів післядипломної освіти; впровадження методики розрахунків коефіцієнтів відповідності для економічного витрачання бюджетних коштів;

організація постійного моніторингу діяльності системи післядипломної освіти; посилення інформаційного забезпечення та прозорості діяльності МОН України.

Організаційно-економічний механізм державного регулювання післядипломної освіти необхідно пов'язати зі стратегією сталого розвитку, до якої людство повинне переходити в ХХІ столітті й реалізовувати цю стратегію протягом усього тисячоліття. Основні контури нової моделі суспільного розвитку і однієї з найважливіших підсистем — освіти повинні сформуватися вже в найближчі десятиліття разом із самою моделлю стійкого розвитку як її істотна частина.

Література:

1. Гончаренко С.У. Освіта / С.У. Гончаренко // Енциклопедія освіти; Акад. пед. наук України; гол. ред. В.Г. Кремень. — К.: Юрінком Інтер, 2008. — С. 614—616.
2. Красняков Є.В. Формування державної політики в галузі освіти України на загальнодержавному рівні / Є.В. Красняков // Вісник державної служби України. — 2010. — № 3. — С. 19—24.
3. Крисюк С. Наукові проблеми управління післядипломною освітою / С. Крисюк // Управління національною освітою в умовах становлення і розвитку української державності: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 28-30 жовтня 1998 р. — К.: МО України, АПН України, ДАККО, ІЗМН, 1998. — С. 201—207.
4. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. — К.: НІСД, 2013. — 576 с.
5. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні до 2021 року [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/15828.html>

References:

1. Honcharenko, S.U. (2008), Osvita [Education], Yurinkom Inter, Kyiv, Ukraine.
2. Krasniakov, Ye. V. (2010), "Formation of state education policy at the national level Ukraine", Visnyk derzhavnoi sluzhby Ukrainy, vol. 3, pp. 19—24.
3. Krysiuk, S. (1998), "Scientific problems of management of postgraduate education", Upravlinnia natsional'noi osvitoiu v umovakh stanovlennia i rozvytku ukrains'koi derzhavnosti [Office of National Education in the establishment and development of Ukrainian statehood], Materialy vseukr. nauk.-prakt. konf., [Materials vseukr. scientific-practical. conf.], MO Ukrainy, APN Ukrainy, DAKKO, IZMN, Kyiv, Ukraine, pp. 201—207.
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2013), Schorichne poslannia Prezydenta Ukrainy do Verkhovnoi Rady Ukrainy "On the internal and external situation of Ukraine in 2013", NISD, Kyiv, Ukraine, pp. 576.
5. Ukaz Prezydenta Ukrainy (2013), "About the National Strategy for the Development of Education in Ukraine by 2021", available at: <http://www.president.gov.ua/documents/15828.html>

Стаття надійшла до редакції 21.04.2014 р.