

Функціонування і розвиток механізмів державного управління

УДК 369.032

Дегтяр Олег Андрійович

доктор наук з державного управління,

доцент кафедри Менеджменту і адміністрування

Харківський національний університет міського господарства

імені О.М. Бекетова

Дегтярь Олег Андреевич

доктор наук по государственному управлению,

доцент кафедры менеджмента и администрирования

Харьковский национальный университет городского хозяйства

имени А.Н. Бекетова

Diegtiar Oleg

Doctor of Sciences in Public Administration,

Associate Professor of the Department of Management and Administration

O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv

ORCID: 0000-0001-6413-3580

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ГАЛУЗІ ВИЩОЇ

ОСВІТИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ

МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ

ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF

HIGHER EDUCATION IN CONDITIONS OF REFORM

Анотація. Стаття присвячена питанням розвитку системи вищої освіти, яка перебуває у стадії трансформації та реформування, що пов'язане із необхідністю забезпечення інноваційних освітніх підходів для формування тих компетенцій серед майбутніх фахівців, які користувалися б попитом серед роботодавців.. В умовах євроінтеграційних процесів української економіки важливим аспектом є забезпечення входження у

єдиний європейський простір освітньої системи України, забезпечення проектів академічної мобільності та академічної доброчесності, як основ раціональної співпраці національної та світової освітніх систем. Отже, актуальним є питання імплементації провідного європейського досвіду щодо регулювання системи освіти до українського освітнього процесу, що допоможе забезпечити підвищення ефективності освітнього процесу, його цілеспрямованість, формування у студентів навиків та компетенцій, необхідних для роботодавців, створення системи безперервної освіти та формування мислення майбутнього фахівця, здатного до саморозвитку та самореалізації. У статті визначено основні проблеми розвитку вищої освіти. Реформа системи вищої освіти повинна враховувати провідний міжнародний досвід та знижувати вплив негативних процесів на освітній простір, імплементуючі кращі практики та новітні тенденції. Трансформації, які відбуваються в освіті мають відповідати правовим, організаційним, економічним, інформаційним вимогам, що ставить суспільство перед вищою освітою, адже лише комплексний підхід до реформ та трансформацій може забезпечити не просто тимчасове покращення, а глобальні системні зміни. У статті пропонується механізм забезпечення державою трансформацій освітнього процесу у відповідності до вимог українського суспільства та міжнародних практик.

Ключові слова: *механізми державного регулювання, євроінтеграція, вища освіта, галузь освіти.*

Анотація. *Стаття посвячена вопросам развития системы высшего образования, которая находится в стадии трансформации и реформирования, что связано с необходимостью обеспечения инновационных образовательных подходов для формирования тех компетенций среди будущих специалистов, которые пользовались бы*

спросом среди работодателей .. В условиях евроинтеграционных процессов украинской экономики важным аспектом является обеспечение вхождения в единое европейское образовательное пространство Украины, обеспечение проектов академической мобильности и академической добродетели, как основ рационального сотрудничества национальной и мировой образовательных систем. Итак, актуальным является вопрос имплементации ведущего европейского опыта регулирования системы образования к украинскому образовательного процесса, поможет обеспечить повышение эффективности образовательного процесса, его целенаправленности, формирование у студентов навыков и компетенций, необходимых для работодателей, создание системы непрерывного совета и формирования мышления будущего специалиста, способного к саморазвитию и самореализации. В статье определены основные проблемы развития высшего образования. Реформа системы высшего образования должна учитывать ведущий международный опыт и снижать влияние негативных процессов на образовательное пространство, имплементируя лучшие практики и новейшие тенденции. Трансформации, которые происходят в образовании должны соответствовать правовым, организационным, экономическим, информационным требованиям, которые ставит общество перед высшим образованием, ведь только комплексный подход к реформам и трансформаций может обеспечить не просто временное улучшение, а глобальные системные изменения. В статье предлагается механизм обеспечения государством трансформаций образовательного процесса в соответствии с требованиями украинского общества и международных практик.

Ключевые слова: *механизмы государственного регулирования, евроинтеграция, высшее образование, отрасль образования.*

Summary. *The article is devoted to the development of the system of higher education, which is in the stage of transformation and reform, which is connected with the necessity of providing innovative educational approaches for the formation of those competences among future specialists who would use demand among employers. In the context of European integration processes of the Ukrainian economy, an important aspect is ensuring entry into a single European space of the educational system of Ukraine, ensuring academic mobility and academic integrity projects as the basis rational cooperation between national and world educational systems. Therefore, the issue of implementation of the leading European experience in the regulation of the education system in the Ukrainian educational process is important, which will help to increase the efficiency of the educational process, its targeting, the formation of the skills and competencies necessary for employers for the students, the creation of a system of continuous conscription and the formation of thinking of a future specialist, capable of self-development and self-realization. The article defines the main problems of the development of higher education. Higher education reform should take into account leading international experience and reduce the impact of negative processes on the educational environment, implementing best practices and emerging trends. Transformations that take place in education must be in line with the legal, organizational, economic, and information requirements that put society at the forefront of higher education, since only a comprehensive approach to reforms and transformations can provide not just temporary improvements but global systemic changes. The article proposes a mechanism for the state to ensure the transformation of the educational process in accordance with the requirements of Ukrainian society and international practices.*

Key words: *mechanisms of state regulation, eurointegration, higher education, branch of education.*

Постановка проблеми. В умовах переходу української економіки до європейських норм та стандартів особливої уваги набувають процеси імплементації європейського законодавства та кращих практик до реалій української економічної системи. Однією із провідних галузей, яка має стати локомотивом трансформацій та визначити лінію подальшого розвитку всієї економіки країни, є система освіти, зокрема вищої, оскільки саме система вищої освіти здійснює підготовку майбутніх спеціалістів, які мають розвивати країну, з урахуванням вимог, що ставить перед економікою ринкова система. На разі, система вищої освіти знаходиться на стадії суттєвих трансформацій, що спричинені реформами, які необхідно проводити за умови застарілих підходів в освіті, які не відповідають вимогам щодо формування у майбутніх спеціалістів необхідних компетентностей для задоволення потреб ринку праці. Забезпечення переходу української освітньої системи від просто формування теоретичних знань, до створення умов для реалізації цих знань на практиці та подальшої самоосвіти та саморозвитку осіб, що навчаються, є одним із пріоритетних завдань системи вищої освіти. В свою чергу, державні механізми регулювання трансформацій у галузі вищої освіти мають вивести галузь на якісно новий рівень розвитку та забезпечити в майбутньому ринок праці висококваліфікованими фахівцями. Таким чином, актуальною в умовах переходу на євроінтеграційний вектор розвитку є проблема формування ефективних механізмів державного регулювання трансформаційних процесів системи вищої освіти.

Аналіз останніх досліджень та виділення невирішеної раніше проблеми. Проблематика розвитку системи освіти досліджувалася у роботах багатьох науковців, що пов'язане із актуальністю даного питання. Зокрема, С. М. Ніколаєнко у своїй монографії представив теоретико-методичні підходи щодо забезпечення державного управління розвитком

системи вищої освіти з урахуванням вимог сучасного технологічного суспільства. У роботі представлений аналіз підходів щодо формування інноваційно-орієнтованої системи освіти як фактору забезпечення стратегічного розвитку держави [1]. І. С. Каленюк представила дослідження системи вищої освіти та її впливу на подальший розвиток економіки. У монографії представлено взаємозв'язок окремих тенденцій розвитку системи вищої освіти та подальшого соціо-економічного розвитку держави [2]. У своїх роботах Б. В. Дзюндзюк представив концепцію розвитку системи освіти через реалізацію механізмів публічного адміністрування [3]. Д. Є. Швець проаналізовано міжнародний досвід розвитку системи освіти та надано рекомендації щодо імплементації провідного досвіду до національної освітньої галузі [4]. Проте, незважаючи на увагу дослідників щодо проблематики системи вищої освіти, мобільність та стрімкий розвиток галузі ставлять перед науковцями нові аспекти та невирішені частини проблеми.

Мета статті. Зважаючи на актуальність питання, визначено, що метою статті є розробка ефективних механізмів державного регулювання трансформаційних процесів системи освіти в умовах реформування галузі.

Для досягнення мети статті окреслимо наступні завдання:

- проведення аналізу проблем розвитку системи вищої освіти;
- визначення напрямів реформування системи вищої освіти;
- проведення аналізу європейського досвіду розвитку системи вищої освіти;
- надання рекомендацій щодо удосконалення механізмів реформування системи вищої освіти;
- визначення механізмів державного регулювання, які б могли забезпечити ефективність реформ у галузі вищої освіти.

Виклад основного матеріалу. Сучасна українська система вищої освіти потребує реформування, адже вона базується на застарілих концепціях радянської системи. Радянська освітня система розвивалася в умовах планової економіки, отже підготовка фахівців для народного господарства проводилася з урахуванням потреб адміністративно-командної системи, знижуючи роль стратегічного планування, прогнозування, управління ризиками та інше. Така система не може бути конкурентною у сучасному світі, що швидко змінюється та суттєво залежить від зовнішніх для суб'єкту господарювання чинників. Отже, ключовою вимогою до формування ефективного спеціаліста, що зможе створити раціональну систему господарювання є забезпечення його необхідними кваліфікаціями та навичками, які б допомагали приймати ефективне управлінське рішення в умовах високого ступеня невизначеностей, забезпечення аналітичного мислення та критичного аналізу ситуації. Саме ці ключові компетентності необхідні для формування ефективної системи підготовки фахівців.

Сьогодні, система вищої освіти розвивається в умовах трансформацій. Закон України «Про вищу освіту» визначив, що головним здобутком реформованої системи повинна стати автономія закладів вищої освіти – можливість приймати самостійні рішення щодо питань їх функціонування та розвитку. Проте, відсутні механізми державного забезпечення системи автономності закладів вищої освіти. Зокрема, одним ключових аспектів розвитку вищої освіти є формування ефективних механізмів фінансового забезпечення. На сьогодні, більшість закладів вищої освіти отримують переважну частину коштів із державного бюджету, направляючи їх на оплату комунальних послуг та заробітної плати і стипендіального фонду. Скорочення кількості бюджетних місць, що розглядається Міністерством фінансів України з метою економії коштів

державного бюджету призведе до неможливості більшості закладів вищої освіти фінансувати витрати, що безпосередньо пов'язані із функціонуванням закладу вищої освіти. В умовах низького рівня життя та доходів населення формування спеціального фонду закладів вищої освіти не зможе забезпечити їх фінансової стабільності. Отже, перехід до самофінансування галузі на сьогоднішній момент є неможливим, адже таке рішення або поставить під загрозу існування ряду закладів вищої освіти, або зробить вищу освіту доступною лише для невеликої частини населення, що має високий рівень доходів, таким чином, невілюючи соціальну складову освіти. Отже, при формуванні механізмів реформування системи вищої освіти необхідно враховувати її соціальний аспект.

На сьогодні, автономія закладів вищої освіти також зводиться до мінімуму через велику кількість документів для звітування закладів перед Міністерством. З одного боку, звітна документація необхідна, адже для розвитку закладів вищої освіти витрачаються бюджетні кошти. З іншого боку, існуюча на сьогодні система звітності мінімізує елементи автономії вищої освіти.

Якість вищої освіти, що надається в Україні, часто є низькою. Це відвертає від України іноземних студентів, адже Україна завжди була одним із центрів навчання іноземних громадян із країн пострадянського простору, Азії та Африки, оскільки вартість навчання порівняно із європейськими закладами освіти є значно нижчою. Запровадження системи контролю якості освіти є одним із пріоритетних завдань держави. При цьому, доцільним є контроль якості освіти на рівні професорсько-викладацького складу, вступників, студентів та випускників закладів вищої освіти.

Ще однією суттєвою проблемою розвитку системи вищої освіти є низький рівень підготовки випускників шкіл, особливо із таких предметів як математика, фізика, хімія. Це суттєво скорочує потенціал системи вищої освіти щодо підготовки фахівців технічного спрямування, які на сьогодні дуже потрібні на ринку праці. Випускники шкіл обирають популярні серед молоді професії, де необхідне знання гуманітарних предметів. Проте, технічні спеціальності затребувані на ринку праці. Тоді як перенасичення біржі праці випускниками напряму «право», «економіка» тощо призводить до «кадрового голоду» у багатьох галузях економіки, що суттєво гальмує можливості до її розвитку. Надання на технічні спеціальності великої кількості бюджетних місць призводить до того, що туди вступають вступники із дуже низькими балами ЗНО, та відповідно низьким рівнем знань. Без базових початкових знань майбутнього фахівця підготовка за технічною спеціальністю є неможливою. Тому, якість підготовки таких спеціалістів є низькою.

Гостро стоїть проблема «витоку мізків» із країни. Велика частина вступників щороку виїздить для навчання за кордон. Причому, це в основному школярі, які добре навчалися та мають високий рівень підготовки. Програми академічної мобільності, з одного боку дають українськими студентам та молодим науковцям можливості щодо обміну досвідом та проведенню досліджень у сучасних умовах науково-дослідницького процесу, з іншого боку - сприяють міграції кращих представників системи вищої освіти за кордон. Це також суттєво знижує перспективи подальшого розвитку системи вищої освіти.

Європейський досвід системи вищої освіти показує, що одним із напрямів розвитку є орієнтування студентів на отримання необхідних навичок та компетенцій. Європейська вища школа більш орієнтована на спеціалізацію студента. Вона не спрямована на надання широкого кола

знань у різних галузях економіки, філософії, соціального розвитку. Вона готує спеціаліста із конкретним набором навичок та компетенцій для конкретно спеціалізованої роботи. Європейська системи вищої освіти є більш комерціалізованою. Це можливо за рахунок більш високого рівня життя населення та створення умов розвитку системи споживчого кредитування. В свою чергу, це робить заклади освіти більш фінансово незалежними, проте знижується соціальна складова вищої освіти. Заклади вищої освіти функціонують в умовах надання освітніх послуг, проте така ситуація згладжується за рахунок співпраці держави та освітніх закладів щодо формування соціо-економічного простору, який би дозволив ефективно розвиватися країні. Також, активною є співпраця бізнесу та вищої школи з метою підготовки фахівців під конкретні замовлення конкретних корпорацій.

Однією із актуальних проблем розвитку системи вищої освіти є формування ефективних механізмів державного управління галуззю. Механізми державного управління – це сукупність взаємопов'язаних елементів, зокрема, правового, організаційного, економічного та інформаційного елементів [5].

«Енциклопедичний словник з державного управління» визначає поняття механізму державного управління у галузі освіти, а саме: «практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких реалізуються державноуправлінські впливи на галузь освіти» [6].

Серед елементів механізмів державного регулювання галуззю освіти можна виділити наступні – рис. 1.

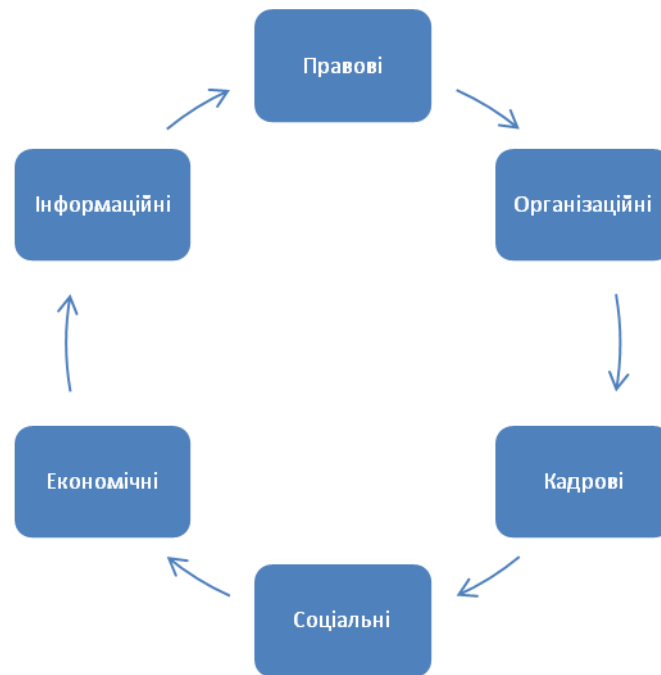


Рис. 1. Елементи механізмів державного регулювання галузі освіти

Для визначення основ формування ефективної системи державного регулювання системи освіти доцільно визначити нормативно-правові документи, якими вона регламентується, а саме:

- Конституція України;
- Закон України «Про вищу освіту»;
- Стратегія реформування вищої освіти в Україні до 2020 року;
- Національна доктрина розвитку освіти.

З метою забезпечення ефективності системи вищої освіти, перш за все, необхідно привести у відповідність до ключових завдань реформування нормативно-правову базу, зокрема забезпечити реалізацію прав громадян, прописаних у Конституції України: «Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі» (стаття 53) [7].

Відповідно до прав громадян, прописаних у Конституції України, актуальним є питання:

- удосконалення системи проведення зовнішнього незалежного оцінювання;
- розвиток системи інклюзивної освіти;
- забезпечення якості вищої освіти;
- забезпечення інтеграції української освіти у європейський освітній простір;
- взаємодія системи освіти та науково-дослідницької роботи, а також освіти та бізнесу;
- забезпечення реальної автономії закладів вищої освіти;
- підвищення ефективності державної регуляторної політики у галузі освіти та раціоналізація витрат бюджету на розвиток вищої освіти;
- уніфікація рівнів вищої освіти відповідно до Міжнародної стандартизації рівнів вищої освіти;
- дебіюрократизація системи вищої освіти.

З урахуванням поставлених завдань, можна виділити наступні механізми забезпечення ефективності державного регулювання системи вищої освіти:

- громадське обговорення законодавчих змін та законопроектів із представниками професорсько-викладацького складу, науково-дослідницькою спільнотою та студентами;
- створення умов щодо конкуренції між закладами вищої освіти, що забезпечить підвищення якості вищої освіти;

- підвищення соціального статусу працівників освіти для створення умов формування кадрового резерву професорсько-викладацького складу, що є особливо актуальним для технічних спеціальностей;
- перехід від системи державного замовлення як механізму формування резерву кадрів для економіки, до більш ефективної цільової системи фінансування освітніх центрів;
- створення реальної фінансової та академічної автономності закладів вищої освіти;
- реалізація проектів співпраці закладів вищої освіти та бізнесу, створення умов для розвитку системи дуальної освіти;
- удосконалення механізму акредитації та ліцензування закладів вищої освіти;
- удосконалення фінансово-економічних механізмів розвитку системи освіти через створення проектів для залучення міжнародних інвестицій та інвестицій від провідних представників бізнес-структур, удосконалення системи державного фінансування, створення умов для залучення коштів власне самими закладами вищої освіти;
- удосконалення системи управління закладами вищої освіти;
- створення умов щодо державно-громадського регулювання діяльності закладів вищої освіти;
- розробка критеріїв оцінки результативності ходу реформування системи вищої освіти.

Висновки. Узагальнюючи зазначене вище, можна зробити ряд висновків. Галузь вищої освіти знаходиться у процесі глибоких трансформацій, що тісно пов'язане із переходом на європейську систему стандартів та підходів щодо розвитку освіти. Уніфікація відповідно до вимог європейського освітнього простору норм законодавства та розробка

ефективних механізмів державного регулювання системи вищої освіти є одним із пріоритетних завдань українського соціуму. Важливим елементом трансформації є поєднання соціальної складової освіти та її ефективного фінансування як на рівні держави, так і із залученням приватних інвесторів та створення таких умов автономії, які б дозволяли закладам вищої освіти самим формувати власні бюджети та розпоряджатися власними коштами з метою розвитку. Серед головних механізмів державного регулювання системи вищої освіти варто визначити фінансово-економічні, організаційні та правові, реалізація яких підвищить ефективність функціонування української системи вищої освіти.

Література

1. Ніколаєнко С. М. Теоретико-методологічні основи управління інноваційним розвитком системи освіти України : монографія / Станіслав Миколайович Ніколаєнко. – К. : Нац. торг.-екон. ун-т, 2008. – 419 с.
2. Каленюк І.С. Розвиток вищої освіти та економіка знань: монографія / І.С. Каленюк. - К: Знання, 2012. - 343 с.
3. Дзюндзюк Б. В. Концепція управління за результатами в сучасному публічному управлінні / Публічне управління в Україні: стратегія реформ: зб. тез наук.-практ. конф. за підсумками стажування слухачів, 30 верес. 2015 р. URL: <http://kbuara.kharkov.ua>.
4. Швець Д. Є. Концептуалізація моделі управління вищою освітою у Франції та Німеччині: соціально-культурний аспект / Нова парадигми: журн. наук. пр./голов. ред. В. П. Бех; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова; творче об'єднання "Нова парадигма". Київ: Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2011. - Вип. 100. - С. 241–250.

5. Приходченко Л. Л. Забезпечення ефективності державного управління на засадах демократичного врядування: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Людмила Леонідівна Приходченко; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2010. – 36 с.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 810 с.
7. Конституція України - Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. – URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

References

1. Nikolaienko S. M. Teoretyko-metodolohichni osnovy upravlinnia innovatsiinym rozvytkom systemy osvity Ukrainy : monohrafiia / Stanislav Mykolaiovych Nikolaienko. – K. : Nats. torh.-ekon. un-t, 2008. – 419 s.
2. Kaleniuk I.S. Rozvytok vyshchoi osvity ta ekonomika znan: monohrafiia / I.S. Kaleniuk. - K: Znannia, 2012. - 343 s.
3. Dziundziuk B. V. Kontsepsiia upravlinnia za rezultatamy v suchasnomu publichnomu upravlinni / Publichne upravlinnia v Ukraini: stratehiia reform: zb. tez nauk.-prakt. konf. za pidsumkamy stazhuvannia slukhachiv, 30 veres. 2015 r. URL: <http://kbuapa.kharkov.ua>.
4. Shvets D. Ye. Kontseptualizatsiia modeli upravlinnia vyshchoiu osvitoiu u Frantsii ta Nimechchyni: sotsialno-kulturnyi aspekt // Nova paradyhmy: zhurn. nauk. pr./holov. red. V. P. Bekh; Nats. ped. un-t im. M. P.

- Drahomanova; tvorche obiednannia "Nova paradyhma". Kyiv: Vyd-vo NPU im. M. P. Drahomanova, 2011. - Vyp. 100. - S. 241–250.
5. Prykhodchenko L. L. Zabezpechennia efektyvnosti derzhavnoho upravlinnia na zasadakh demokratychnoho vriaduvannia: avtoref. dys. ... d-ra nauk z derzh. upr. : 25.00.02 / Liudmyla Leonidivna Prykhodchenko; Klasych. pryvat. un-t. – Zaporizhzhia, 2010. – 36 s.
 6. Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia / uklad.: Yu.P.Surmin, V.D.Bakumenko, A.M.Mykhnenko ta in.; za red. Yu.V.Kovbasiuka, V.P.Troshchynskoho, Yu.P.Surmina. – K. : NADU, 2010. – 810 s.
 7. Konstytutsiia Ukrainy - Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 1996, № 30, st. 141. – URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>