

*Вавренюк С.А. д. держ. упр., НУЦЗУ, м. Харків
ORCID: 0000-0002-6396-9906*

Vavreniuk S. Doctor of Sciences (Public Administration), Professor of the department of fire and technogenic safety of facilities and technologies, National University of Civil Defense of Ukraine

МОДЕЛЬ КОМПЛЕКСНОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РЕФОРМУВАННЯМ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

MODEL OF THE COMPLEX PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISM FOR THE REFORM OF HIGHER EDUCATION IN UKRAINE

Дана стаття присвячена аналізу та удосконаленню механізмів публічного управління реформуванням вищої освіти України для розробки єдиного комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти.

Зазначимо, що суспільство нашої держави намагається впровадити систему освіти, котра могла б відповідати викликам часу, потребам суспільства та особистості, саме тому варто прогнозувати нові умови та віднаходити інноваційні моделі для освітнього розвитку. Тому основою найперспективніших моделей, котрі випробувані часом, стає ідея підтримки та розвитку природної обдарованості, здібності кожної дитини, що є запорукою для самоствердження на життєвому шляху.

Автор приходить до висновку, що основою моделі освітнього та інформаційного середовища майбутнього має стати ієрархічна модель особистості, котра буде давати можливість розумно визначати напрями та темпи розвитку кожної людини та розробляти ефективні методики педагогічного впливу. Для вчених та педагогів-практиків ставиться завдання розробити та випробувати вихідні принципи, а також режим сприятливого розвитку природних задатків та інтересів й схильностей здобувачів освіти, здійснити стрибок на якісно новий рівень освітнього середовища, котрий буде відповідати вимогам часу. Дані завдання слід реалізовувати за допомогою створення оптимальних організаційно-режимних, кадрових, психолого-педагогічних, санітарно-гігієнічних, матеріально-технічних умов.

Ключові слова: *система вищої освіти, складові моделі, комплексний механізм, реформування вищої освіти.*

This article is devoted to the analysis and improvement of the mechanisms of public management of the reform of higher education in Ukraine for the development of

a single comprehensive mechanism of public management of the reform of higher education.

It should be noted that the society of our country is trying to implement an education system that could meet the challenges of the times, the needs of society and the individual, that is why it is worth predicting new conditions and finding innovative models for educational development. Therefore, the basis of the most promising models, which have been tested by time, is the idea of supporting and developing the natural giftedness and ability of each child, which is a guarantee for self-affirmation on the path of life.

The author comes to the conclusion that the basis of the model of the educational and informational environment of the future should be a hierarchical model of the personality, which will make it possible to intelligently determine the directions and rates of development of each person and to develop effective methods of pedagogical influence. For scientists and practicing teachers, the task is to develop and test the original principles, as well as the mode of favorable development of natural endowments and interests and inclinations of education seekers, to make a leap to a qualitatively new level of the educational environment, which will meet the requirements of the time. These tasks should be implemented by creating optimal organizational and regime, personnel, psychological and pedagogical, sanitary and hygienic, material and technical conditions.

Key words: *higher education system, component models, complex mechanism, higher education reform.*

Постановка проблеми. Базою для вищої освіти в Україні слугують знання, уміння та навички, котрі отримані в загальній школі, проте на перший план виходить важливий момент розуміння того, що освіта являє собою безперервний процес, який може тривати протягом усього життя, та необхідно буди готовим до самоосвіти та до самопрогнозування своїх професійних можливостей та їх реалізації.

Для сучасного закладу вищої освіти основним завданням є забезпечення можливостей для професійного становлення кожної особистості, її удосконалення та підвищення освітнього й професійного рівня задля оволодіння новими спеціальностями. Важлива функція системи вищої освіти полягає також у підготовці громадянина у відповідності до вимог сучасного суспільства, в якому повинні перебувати освічені та високодуховні особистості. Саме тому виховувати духовну та ідеологічну сучасну молодь досить непросто, вона живе в такому часі, коли старі ідеологічні норми вже віджили своє, не витримавши перевірку часом, а моральні принципи стали чужими для нового періоду. Молодь намагається шукати нові сучасні орієнтири та ідеали, котрі будуть близькими по духу вільному світу. Для цього молоді варто надавати допомогу у пошуках таких нових шляхів, і саме вища освіта в Україні покликана на допомогу молодій людині винайти новітні цілі в житті та вказати шлях до їх досягнення.

Але однією із основних проблем української вищої школи є розрив між знаннями, котрі здобувач отримує у вищій школі, та запитами висококваліфікованими кадрами в економіці. В наш час, отримавши диплом про закінчення закладу вищої освіти, випускник не має гарантованого працевлаштування за фахом, а це приводить до появи тенденції проходження ним додаткових курсів задля набування потрібних знань безпосередньо вже у процесі трудової діяльності. Як причину цього можна вважати слабку інтеграцію вищої освіти в систему ринкових відносин в Україні.

Також одним із перспективних напрямів при осмисленні процесу щодо подальшого розвитку закладів вищої освіти нашої держави буде розгляд проблем моніторингу основних елементів освітньої діяльності для визначення основного вектора направленості даних університетів та можливість своєчасного реагування на зміни у суспільстві.

Саме такі напрями діяльності необхідні для публічного управління вищою освітою України на сучасному етапі становлення та розвитку вітчизняної системи освіти в контексті змін згідно з євроінтеграцією у міжнародний простір.

Тому необхідно провести аналіз визначення і обґрунтування змісту, структури, а також класифікації механізмів публічного управління та формування комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У численних працях теоретики та практики в галузях менеджменту, теорії організацій, публічного управління сходяться на думці, що для підвищення мотивації державних закладів вищої освіти необхідно навчати здобувачів тим знанням, котрі будуть користуватися попитом на ринку праці.

Для цього ЗВО необхідно проводити моніторинг працевлаштування своїх випускників, котрі навчалися за державним замовленням та по відповідним спеціальностям, в результаті якого складається щорічний рейтинг. Саме тому рейтинг закладу вищої освіти повинен слугувати підставою для подальшого визначення державного замовлення в майбутньому на підготовку фахівців, присудження йому статусу національного, визначатися частка державного фінансування та рівень акредитації.

При такій реформі вища освіта тісніше буде пов'язана з потребами національної економіки, а заклади вищої освіти були б зацікавлені працевлаштувати своїх випускників та надавати їм необхідні знання та навички, відбуватиметься стимуляція конкуренції між закладами, при якій кожен заклад вищої освіти буде вдосконалювати якість надання освітніх послуг. Для основної підстави при визначенні престижності закладу вищої освіти та його місця в національному рейтингу повинен застосовуватися моніторинг працевлаштування. Саме тому необхідно розробляти єдиний підхід до вирішення даної проблематики.

Постановка завдання. Метою даної статті є висвітлення актуальних підходів до удосконалення складових моделей механізмів публічного управління реформуванням вищої освіти та розробка комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти України.

Виклад основного матеріалу. Що стосується системи вищої освіти в нашій державі, то вона залишається досить стійкою, що робить її стабільною, ґрунтовною, тому що достатньо користується довірою зі сторони громадськості.

При усвідомленні нових орієнтирів професійного навчання в закладах вищої освіти важливо акцентувати увагу на усвідомленні освіти як безперервного процесу, котрий буде тривати на протязі усього життя[1], а також можливість до самоосвіти та до здобуття нових кваліфікацій з урахуванням самопрогнозування можливостей професійної реалізації.

Важливо при удосконаленні національної освіти активно запроваджувати ступеневу систему підготовки висококваліфікованих кадрів, котрі будуть компетентні у новітніх досягненнях світової науки та спроможні креативно мислити й самостійно використовувати здобуті знання, цим самим посилювати мобільність випускників закладів вищої освіти на ринку праці, інтеграцію та збільшення спеціальностей, розширювати можливості молоді в плані працевлаштування за фахом, при цьому моніторинг працевлаштування буде основним фактором по визначенню престижності закладу вищої освіти у вітчизняному рейтингу.

Для цього варто визначити основні складові компоненти в структурі такої системи, узагальнити підходи в плані класифікації механізмів та сформувати модель комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти.

На нашу думку комплексний механізм публічного управління являє собою систему політичних, економічних соціальних та організаційних правових засобів цілеспрямованого впливу органів публічного управління, в якому показані цілі, рішення, впливи, дії та результати.

Комплексний механізм публічного управління визначається сферою в якій застосовується й буде змінюватися від особливостей даної сфери.

На наш погляд комплексний механізм публічного управління реформуванням вищої освіти буде складатися із наступних видів механізмів:

- нормативно-правового;
- організаційного-управлінського;
- фінансово-мотиваційного;
- стратегічного;
- інноваційно-інформаційного.

При цьому комплексний механізм публічного управління реформуванням вищої освіти зображений на Рис. 1.

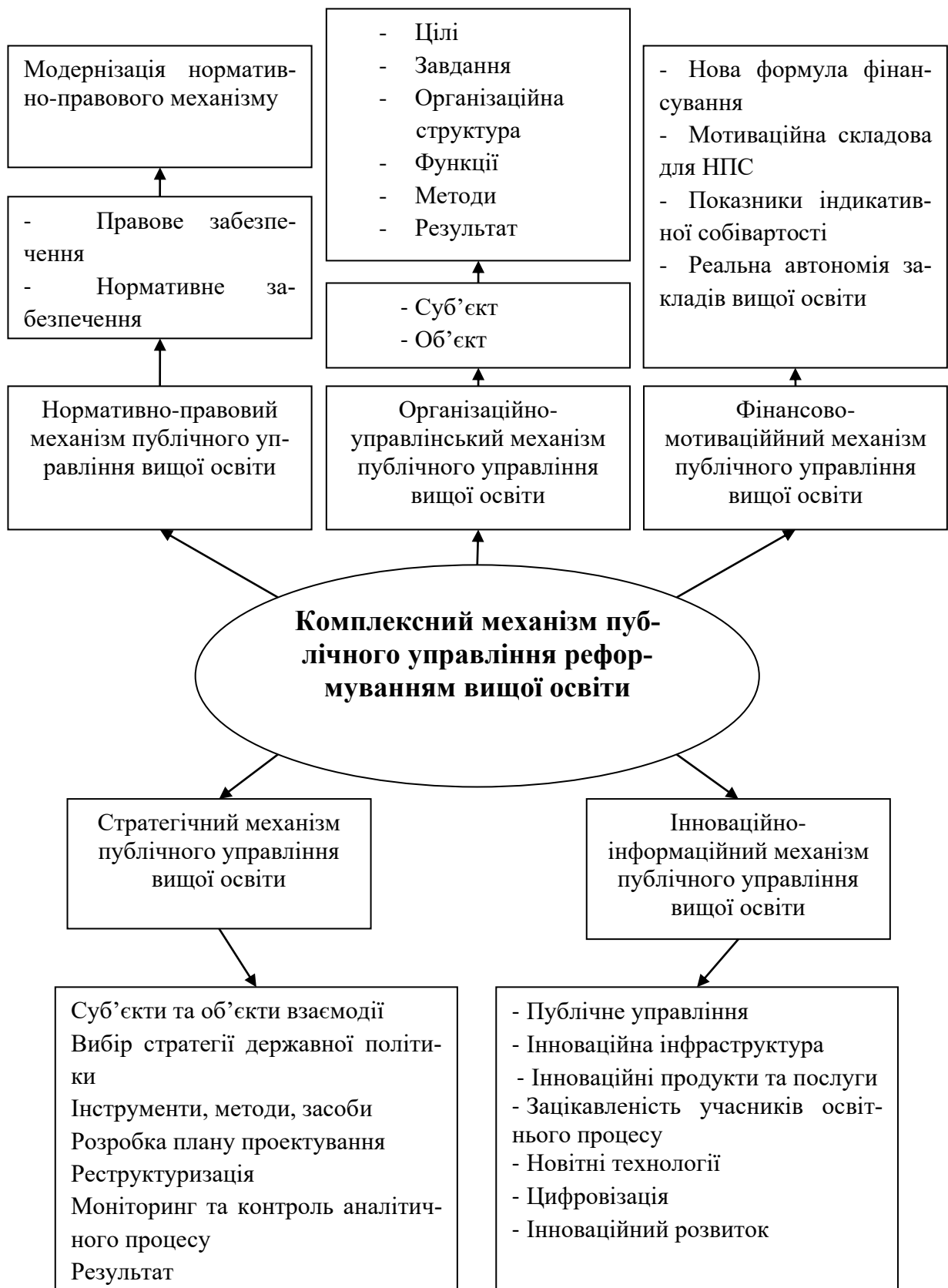


Рис. 1. Комплексний механізм публічного управління реформуванням вищої освіти

Для модернізації нормативно-правового механізму публічного управління освітньою сферою необхідно забезпечити принцип системності втручання органів управління освітньою сферою. Слід розуміти, що органи управління освітою не займаються освітньою діяльністю, а повинні координувати та забезпечувати процес даної діяльності.

Також повинна бути налагоджена чітка взаємодія ланок управління сферою освіти. Нижчим ланкам повинні бути надані більші повноваження та ширший спектр надання професійних послуг.

Важливим моментом є повний перегляд функцій управління. Зберегти лише найнеобхідніші функції для органу управління.

Модель організаційно-управлінського механізму публічного управління вищою освітою вимагає уточнення та змін в повноваженнях та діяльності органів публічного управління, які безпосередньо беруть участь в цьому процесі. Для управління системою вищої освіти необхідно впроваджувати елементи прозорості та відповідальності державної політики в умовах інноваційного розвитку України.

Управлінський процес забезпечують об'єкт та суб'єкт управління. Заклади вищої освіти відносяться до об'єктів публічного управління і складають загальнодержавний рівень, однак вони підпорядковуються вищому органу управління.

Основний вектор державної політики та стратегії розвитку освітньої галузі повинен бути спрямований на подальшу адаптацію, трансформацію та інтеграцію у європейський та світовий освітній простір. В такому контексті удосконалення організаційно-управлінського механізму реалізації державної політики в освітній галузі має відбуватися через процес поступової децентралізації публічного управління ЗВО до їх саморегулювання.

З 1 січня 2020 року в Україні розпочалася масштабна реформа по реформуванню системи вищої освіти. Одним із напрямів реформування є розробка та впровадження нового фінансового-мотиваційного механізму публічного управління вищою освітою. Міністерством освіти і науки України розроблена концепція реформування вищої освіти, котра складається з кількох напрямів. Однією з новацій є розроблена нова формула фінансування освітньої сфери. Основний вектор – це зняття прямої залежності фінансування закладів вищої освіти в залежності від кількості здобувачів та направлення коштів в ЗВО, котрі будуть найкращими за відповідними розробленими показниками.

В сьогоденних реаліях заклади вищої освіти неохоче відраховують здобувачів, не зважаючи навіть на їх негативну успішність, оскільки через зменшення здобувачів зменшується розмір фінансування. А це призводить до зниження якості вищої освіти[2].

Так за новою розробленою формулою заклади вищої освіти будуть отримувати лише 80% фінансування від бюджету попереднього року, а решта коштів держави буде розподілятися в залежності від показників якості та так званих «політичних» показників.

До показників якості відносяться:

- кількість працевлаштованих випускників розпочинаючи з 2021 року;
- обсяг позабюджетного фінансування на дослідження, котрі проводить освітня установа;
- місце в міжнародному рейтингу оцінювання.

До «політичних» показників відносяться:

- масштабність закладу вищої освіти;
- регіональний коефіцієнт;
- контингент здобувачів.

При такому підході заклади вищої освіти будуть зацікавлені покращувати свою діяльність та якість надання освітніх послуг, щоб мати місце в міжнародних рейтингах, при цьому залучаючи кошти на фінансування від бізнесових структур і міжнародних організацій. Для визначення кількості працевлаштованих випускників від закладу вищої освіти буде функціонувати онлайн-система.

Позабюджетні заклади вищої освіти також отримують можливість фінансуватися з державного бюджету за умови дотримання усіх вимог з дотриманням індикативної собівартості. Як ми бачимо, заклади вищої освіти отримують рівні умови в плані державного фінансування і лише найсильніші зможуть більше фінансуватися.

Ще одним нововведенням стає показник індикативної собівартості. Так як ЗВО для залучення більшої кількості студентів на контракт, намагаються знизити їх вартість навчання, а фінансову різницю потім закривають завдяки державному фінансуванню. В результаті програють здобувачі, які навчаються на бюджеті і за контрактом. При застосуванні коефіцієнту індикативної собівартості навчання можна буде привести плату за навчання відповідно до реальних затрат на це навчання. Тим самим можна знизити ризики недофінансування та забезпечити справедливую конкуренцію освітніх установ.

Концепція реформування також передбачає реальну автономію закладів вищої освіти, що дозволить їм заробляти на власних продуктах та не залежати від надмірної зарегульованості.

Запровадження широкої автономії для ЗВО призведе до:

- виходу державних і комунальних ЗВО зі статусу установ, які фінансуються з бюджету, при цьому будуть збережені податкові, тарифні

та митні преференції, інші регулятивні і економічні умови, котрі забезпечать успішний розвиток.

- самостійності в прийнятті кошторису ЗВО та його зміни;
- відмови державного регулювання кількісного складу науково-педагогічного складу в університетах;
- самостійного визначення розміру заробітних плат науково-педагогічним працівникам згідно кошторису, а також оплати праці для іноземних викладачів за спрощеною процедурою;
- спрощення процедури з матеріально-технічним забезпеченням закладів вищої освіти;
- формування і використання сталих фондів, а також започаткування бізнес проектів.

Ще одним із напрямів, який забезпечить закладу вищої освіти фінансову самостійність є питання щодо заробітних плат викладачам. Це право Міністерство освіти і науки України віддасть ЗВО, які зможуть регулювати кількісний склад науково-педагогічних працівників та встановлення їм заробітної плати згідно кошторису.

Таким чином для науково-педагогічних працівників з'являється додаткова мотивація, яка дозволить підвищувати їхній професіоналізм та впливатиме на якість викладання.

Ефективність застосування такого інструменту можливе при виконанні наступних умов:

- науково-педагогічний склад повинен чітко усвідомлювати, що їхня заробітна плата безпосередньо залежить від їх ефективності діяльності;
- науково-педагогічні працівники будуть впевнені у справедливості системи оцінювання результатів їхньої діяльності;
- критерії оцінки є прозорими та зрозумілими для всього науково-педагогічного складу;
- керівництво закладу вищої освіти забезпечило високий рівень довіри в працівників.

Стратегічний механізм публічного управління реформуванням вищої освіти передбачає визначення правильних цілей[3]. Коли поставлена мета, можна шукати шляхи і засоби її реалізації та переводити стратегічне бачення в конкретні завдання, які пов'язані з ефективною діяльністю закладу вищої освіти. Розробка таких завдань по кожному із напрямів діяльності ЗВО забезпечить успішну діяльність в конкурентних умовах.

Загальну стратегію закладу вищої освіти формує керівництво цього закладу, яке визначає такі основні завдання:

- формування основних елементів стратегії;

- визначення функцій усіх структурних підрозділів під час реалізації стратегії;

- застосування конкретного способу при розподілі ресурсів.

При виборі стратегії заклад вищої освіти може застосовувати наступні види:

- стратегія розширення, при якій відбувається істотне збільшення можливостей закладу вищої освіти на ринку освітніх послуг в рамках визначених завдань;

- стратегія стабілізації, в результаті якої відбувається поступове покращення ефективності діяльності закладу вищої освіти;

- стратегія економії, при якій заклад вищої освіти ліквідує невигідні освітні послуги та освітні програми;

- комбінована стратегія, яка формується на основі одночасного застосування двох або ж трьох стратегій.

Для реалізації стратегії, розробленої закладом вищої освіти необхідний комплексний механізм організаційно-економічних заходів, розробка проекту та плану, реструктуризація, моніторинг та контроль аналітичного процесу, реалізація рішень.

Основною стратегією нашої держави в сфері освіти є повноправне членство в освітньому європейському просторі[4]. Для цього одним із головних завдань при реалізації такої стратегії є масштабне впровадження в освітній процес інноваційно-інформаційних технологій та підвищення якості при наданні освітніх послуг. Все це дасть змогу наблизити знання, вміння та навички майбутніх випускників до реальних потреб в секторі економіки і суспільства.

Перетворити таку ідею в реальність можна за умови створення дієвого та практичного інноваційно-інформаційного механізму публічного управління вищою освітою. Завдяки такому механізму можна забезпечити помірковану централізацію і автономію об'єктів управління, а також узгодженість та координацію їх взаємних дій, як по горизонтальній так і по вертикальній лінії управління вищою освітою.

Інноваційно-інформаційний механізм здатен забезпечити взаємозв'язок і управлінські впливи усіх зацікавлених сторін, до яких відносяться:

- представники закладів вищої освіти з надання освітніх послуг;
- потенційні користувачі (здобувачі та роботодавці);
- державні інституції, котрим підпорядковуються заклади вищої освіти;
- громадянське суспільство.

Інноваційно-інформаційні підходи повинні формуватися на основі державних стандартів освіти, враховуючи при цьому можливості новітніх ІТ-технологій і цифровізації суспільства.

Окремими векторами вдосконалення технологічного напрямку в сфері вищої освіти є:

- створення електронних підручників та конспектів лекцій;
- використання програмного забезпечення для створення відеофільмів і об'єктів 3D-графіки;
- застосування бібліотечних ресурсів: програмні тренажери, навчальні відеоконтенти, бібліотечні Інтернет-ресурси, «Єдина картка читача»;
- формування навчальних інформаційних платформ для заочного та дистанційного навчання здобувачів та слухачів;
- створення єдиного навчально-методичного інформаційного простору для спілкування викладачів та здобувачів в період вивчення навчальних дисциплін;
- створення мультимедійних навчальних посібників;
- розробка нових програмних тренажерів;
- розробка інноваційних комплексів;
- проведення інтерактивних занять в середовищі інтерактивної дошки.

Застосування таких інноваційно-інформаційних технологій при наданні освітніх послуг тісно пов'язане з застосуванням управлінських нововведень, що стосуються структури та форм управління інноваційними освітніми процесами на різних рівнях публічного управління освітою.

Взагалі інноваційно-інформаційна система являє собою сукупність законодавчих, структурних та функціональних інституцій, котрі задіяні в процесі формування і застосування наукових знань, забезпечують організаційні, правові, економічні і соціальні умови для зростання національних підприємств та організацій за допомогою інноваційної їх активності.

Інноваційно-інформаційний механізм публічного управління вищою освітою включає в себе технологічно-організаційну, фінансову та наукову діяльність. В результаті чого формується новий продукт або процес. Інноваційна діяльність в освітній галузі забезпечується вдосконаленням усіх процесів, які пов'язані із забезпеченням такої діяльності і досягаються завдяки впровадженню нових знань, підвищення їх якості, зміцнення конкурентоспроможності та інноваційного розвитку.

Процес реформування вищої освіти в нашій державі необхідно проводити на основі різнобічних механізмів публічного управління [5]. В першу чергу йде мова про застосування нормативно-правового, організаційного-

управлінського, фінансово-мотиваційного, стратегічного, інноваційно-інформаційного. На нашу думку завдяки таким механізмам публічного управління вищою освітою можна досягнути такого рівня освіти, який буде передбачати перетворення отриманих знань на здатність особистості до професійної та творчої діяльності, а також досягнення максимального результату.

Висновки. Розроблено модель комплексного механізму публічного управління реформуванням вищої освіти України. Основою моделі освітнього й інформаційного середовища майбутнього має стати ієрархічна модель особистості, котра буде давати можливість розумно визначати напрями й темпи розвитку кожної людини та розробляти ефективні методики педагогічного впливу [6].

Підкреслено, що модель механізму підготовки майбутніх кадрів повинна складатися з таких напрямів як моніторинг потреб абітурієнтів до окремих спеціальностей, професійна орієнтація та професійне самовизначення особистості, моніторинг ринків праці, визначення науково-освітнього, навчально-методичного, психолого-педагогічного потенціалу закладу вищої освіти, включаючи компетентний науково-педагогічний склад й враховуючи інфраструктуру навчально-виховного комплексу та інноваційні технології навчання. Такий механізм визначення критеріїв для оцінки якості вищої освіти дасть змогу поглиблювати зв'язки з міжнародними освітніми й науковими установами, заохочувати до постійного обміну досвідом сучасних університетів з закладами країн-учасниць процесу євроінтеграції.

Показано, що комплексний механізм державного управління представляє собою систему політичних, економічних соціальних та організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів публічного управління, в якому показані цілі, рішення, впливи, дії та результати, котрий складається з нормативно-правового, організаційного-управлінського, фінансово-мотиваційного, інноваційно-інформаційного та стратегічного механізмів.

Список використаних джерел:

1. Ажажа М.А. Державне управління модернізацією вищої освіти в Україні: монографія. Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2019. 427 с.
2. Белова Л.О. Якісна освіта як запорука якості життя населення. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2016. Вип. 4 (54). С. 8–17*

3. Вавренюк С.А. Удосконалення системи державного управління у сфері вищої освіти. *Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. X.*: Вид-во НУЦЗУ, 2019. Вип. 1 (10). С. 251-257.

4. Вавренюк С.А. Державне управління реформуванням вищої освіти в Україні : монографія / С.А. Вавренюк. – Харків : НУЦЗУ, 2020. – 284 с.

5. Домбровська С.М. Якість освіти як одна із заporук вдалого державного реформування вищої школи України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1. С. 149-154.

6. Садковий В.П., Домбровська С.М., Шведун В.О., Вавренюк С.А. Державне управління виховним процесом в закладах вищої освіти України : монографія / В.П. Садковий, С.М. Домбровська, В.О. Шведун, С.А. Вавренюк. – Харків : НУЦЗУ, 2019. – 352 с.

References:

1. Azhazha, M.A. (2019). Public administration of modernization of higher education in Ukraine. [Derzhavne upravlinnya modernizaciyeyu vyshhoi osvity v Ukrayini]. Zaporizhzhya : Klasychnyj pryvatnyj universytet. 427 p.

2. Byelova, L.O. (2016). Quality education as a guarantee of quality of life. [Yakisna osvita yak zaporuka yakosti zhyttya naseleння]. Xarkiv: Vyd-vo XarRI NADU. P. 8–17.

3. Vavreniuk S.A. (2019). Improvement of the system of public administration in the field of higher education [Udoskonalennya sistemi derzhavnogo upravlinnya u sferi vishoi osviti]. *Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine: Coll. Sciences. BC. Xarkiv: NUCZU*. P. 251-257.

4. Vavreniuk, S.A. (2020). State Administration of Higher Education Reform in Ukraine [Derzhavne upravlinnya reformuvannam vy`shhoi osvity` v Ukrayini]. Xarkiv : NUCZU.284 p.

5. Dombrovskaya S.M. (2011). Quality of education as one of the pillars of the successful state reform of Ukraine's higher education [Yakist osviti yak odna iz zaporuk vdalogo derzhavnogo reformuvannya vishoi shkoli Ukrayini]. *Current problems of state management* 1. P.149-154.

6. Sadkovy V.P., Dombrovska S.M., Shvedun V.O., Vavreniuk S.A. (2019). State management of the educational process in higher education institutions of Ukraine [Derzhavne upravlinnya vy`xovny`m procesom v zakladax vy`shhoi osvity` Ukrayiny`] :Xarkiv : NUCZU.352 p.