

Іван ДРОГОБИЦЬКИЙ

ДО ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФІНАНСОВОЇ ОСВІТИ

Проведено аналіз освіти в навчальних закладах Міністерства фінансів України. Визначено основні перепони, які не сприяють її ефективному розвитку. Побудовані діаграма і архітектура, покликані мобілізувати процеси виявлення системних проблем і пошуку способів їх вирішення.

The analysis of education in educational establishments of Ministry of finance of Ukraine is conducted. Basic barriers which does not promote it to effective development are certain. A diagram and architecture, called to mobilize the processes of exposure of system problems to the search of methods of their decision, is built.

В системі освіти України прийнято курс на інтеграцію вищих навчальних закладів (ВНЗ) у великі університетські комплекси, тому в останній період активно обговорюють питання створення єдиного корпоративного університету на базі навчальних закладів і навчально-наукової установи Міністерства фінансів України. Саме з цієї позиції, опираючись на матеріали комісії з вивчення досвіду організації навчально-виховної і наукової роботи в закладах, зроблена спроба проаналізувати стан справ в системі фінансової освіти. Відповідно до системної методології нижче подані результати аналізу системи разом з навколишнім середовищем, що її оточує, результати аналізу перепон, які заважають її належному функціонуванню, і приводиться діаграма системної динаміки, яка дозволяє скласти перше враження про сьогодення і найближчі перспективи системи фінансової освіти.

Аналіз системи і навколишнього середовища. Сьогодні система охоплює чотири напівавтономні вищі навчальні заклади – Український державний університет фінансів і міжнародної торгівлі з відокремленими підрозділами в Одесі, Харкові і Донецьку,

Буковинська державна фінансова академія, Дніпропетровська державна фінансова академія та Львівська державна фінансова академія, а також одна навчально-наукова установа – Академія фінансового управління, яка займається виключно післядипломною освітою. Незважаючи на те, що всі ВНЗ працюють в єдиній продуктивній ніші, конкуренція між ними відсутня. Причина в тому, що кожен з них працює на своєму окремому територіальному ринку.

Всі заклади знаходяться в адміністративному підпорядкуванні Міністерства фінансів. Головним органом централізованого керівництва є відділ розвитку персоналу та організації роботи з навчальними закладами Департаменту управління персоналом. Основні моменти, які безпосередньо стосуються інтеграційного процесу, приведені в таблиці 1.

Аналіз проблем системи. Зібрані матеріали в процесі вивчення досвіду, а також особисті враження від баченого і почутого, дозволили скласти певне враження про основні проблеми нашої системи фінансової освіти. З метою їх кращої оглядовості вони подаються у вигляді таблиці з мінімальними коментарями (див. табл. 2). Приведений

Таблиця 1

Характеристика зацікавлених сторін

№ п/п	Учасники	Суть зацікавленості	Відношення до системи	Модель поведінки	Примітки
1.	Ректори ВНЗ	Зацікавлені, щоб все залишалося як є.	члени системи	раціональна	
2.	Мінфін	Для досягнення стабільності згідне віддати ВНЗ в підпорядкування МОН.	вища система	раціонально-емоційна	Департамент управління персоналом проводить політику на збереження ВНЗ в системі Міністерства фінансів України і можливу їх трансформацію під перепідготовку кадрів.
3.	Міносвіти	Хоче імплантувати вузи в свою структуру.	зовнішнє середовище	раціональна	
4.	Мінекономіки	Не має конструктивної позиції (не хоче узгоджувати проект об'єднання).	зовнішнє середовище	раціональна	
5.	Законодавці	Виступають за укрупнення навчальних закладів.	зовнішнє середовище	раціональна	Є відповідний указ Президента України і нова редакція Закону про освіту.
6.	Клієнти: • студенти • батьки	Студентів приваблюють перспективи інтеграції в європейський освітній простір. Хотіли би розширити асортимент освітніх послуг. Батьки надають перевагу якості освіти і соціальній безпеці дітей.	члени системи зовнішнє середовище	раціонально-емоційна раціонально-культурна	
7.	Споживачі продукції: • фінансова система • ринок	Хоче отримати висококваліфікованих фахівців, готових відразу розпочати виконання службових обов'язків. Не сформулював потреб до підготовки фахівців, але нинішнім станом незадоволений.	зовнішнє середовище зовнішнє середовище	раціональна раціональна	Бере максимум 30% випускників
8.	Працівники освіти	Прагнуть зберегти ті переваги, що дає їм робота в системі Міністерства фінансів України.	члени системи	раціонально-культурна	

Таблиця 2

Основні проблемні характеристики системи

Проблемна характеристика	Суть	Наслідки
Затратне фінансування	Бюджет кожного ВНЗ формується відповідно до затрат і ніяк не залежить від результатів їх діяльності. ВНЗ не відчувають на собі впливу ринку. Головним джерелом забезпечення їх життєдіяльності є Міністерство фінансів. ВНЗ діють за принципом "скільки попросимо – стільки дадуть".	"Роздування" штатів і бюрократизація. "Роздутий" штат починає жити власним життям і "примудре" масу непотрібної внутрішньої роботи, щоб створити видимість бурхливої діяльності.
Відсутність конкуренції	Мирне співіснування однакових у всіх відношеннях учасників в умовах м'якого регулювання. Істинним клієнтом є вищий орган – Міністерство фінансів, а не кінцевий споживач. Будь-які зміни сприймаються як загроза безпеці і досягнутому становищу, добутому дорогою ціною. Основою управління є принцип єдиноначальності.	Сприйняття вищого органу – Міністерства фінансів – як єдиного джерела змін, до того ж абсолютно доброзичливого.
Існуюча система оплати праці (на основі тарифних ставок)	Оцінюються службові обов'язки, а не людина, яка їх виконує. Не враховуються здібності, вміння, інтереси особистості і її вклад в діяльність організації.	Відсутність внутрішньоорганізаційного двигуна розвитку. Безініціативна робота. Протистояння змінам.
Терпимість до некомпетентності і посередності	Система не має внутрішніх механізмів звільнення від некомпетентних елементів (навіть на рівні керівництва). Відсутні "живі" індикатори атестації кадрів. Все регулюється формальними ознаками. Щоб зберегти однорідність і рівність, система вимушена миритися з некомпетентністю.	Дух новаторства і підприємливості розцінюється як соціальна патологія. Абсолютним критерієм успіху є підтримання хороших відносин з Міністерством та іншими вищими організаціями. Швидке розмноження і дроблення реальних завдань, що створює передумови для планомірного кар'єрного росту.
Відсутність стратегічного мислення	ВНЗ не мають перед собою моделі ідеального майбутнього. Стратегічне планування зводиться до складання банальних річних планів. ВНЗ не уявляють і навіть не задумуються, які виклики їх чекають і які можливості перед ними відкриваються.	Ніхто досконало не розуміє, що таке інтеграція в єдиний освітній простір. Переважає антикризисний стиль керівництва – проблеми вирішуються в міру їх виникнення.
Відсутність впевненості в майбутньому	Зміни, що намітили владні органи, ведуть до корінної трансформації комфортного, безпечного і знайомого середовища, що викликає суцільну невпевненість.	Невпевненість і страх стали звичними супутниками розвитку системи.
Низький рівень корпоративної культури	Відносини між структурними підрозділами зводяться до розподілу сфер впливу і зон відповідальності. Якщо перші намагаються розширити, то другі – звести до мінімуму.	Всі удосконалюються в майстерності як відмовитися від виконання роботи і довести, що вона не належить до їх службових обов'язків.

перелік, звичайно, не претендує на “істину в останній інстанції”, а лише переслідує мету започаткувати предметну дискусію.

Модельовання системної динаміки. Після того, як виявили й окреслили багаточисленні проблемні характеристики, необхідно з’ясувати, як саме і чому вони виникли. Для того, щоби зрозуміти що і звідки береться, треба “ув’язати” всі проблемні характеристики в єдину схему. Найчастіше це робиться з допомогою системної діаграми, ілюстраційний інструментарій якої складає кілька описових конструкцій – потік (процес), рівень, подія і два типи зв’язків між ними: підсилюючі і урівноважуючі.

Побудова системної діаграми – це евристичний процес схематичного опису суттєвих характеристик і емерджентних властивостей системи. Вона має на меті виявити механізм другого порядку, який є продуктом існуючого стану речей і несе відповідальність за її інертність, опір змінам і провал локальних спроб покращити ситуацію. Щоб суттєво підвищити результативність роботи системи, необхідно виявити і “осідлати” цей механізм.

На рис.1 приведений перший варіант схематичного опису системи освіти Міністерства фінансів України. “Прочитати” її можна наступним чином: фінансова система і ринок формують запит на високоосвічених і компетентних спеціалістів. В свою чергу, система фінансової освіти генерує дві зустрічні вимоги:

- необхідність у додаткових грошових ресурсах;
- потреба в розширенні складу і підвищенні рівня науково-педагогічних кадрів.

Для задоволення потреб в грошових ресурсах складається відповідний бюджетний запит, який тут же задовольняється. У зв’язку з цим у ВНЗ навіть нема необхідності “здійювати” альтернативний шлях “добування” грошей – збільшити прийом студентів на комерційній основі (ліцензійні обсяги прийому на комерційній основі виконуються не більше ніж на 50%) чи вийти на широкий ринок післядипломної освіти.

Розширення потреби в науково-педагогічних кадрах як в системі фінансової освіти, так взагалі в рамках всієї держави, призводить до збільшення наборів в аспірантуру і докторантуру, збільшення чисельності пошукачів і зменшення вимог до рівня дисертаційних досліджень і атестації науково-педагогічних кадрів. Тим більше, що атестаційний орган – ВАК України – є внутрішнім елементом системи освіти, що ніяк не сприяє підвищенню якості досліджень і кваліфікації науковців.

В результаті, закритість системи фінансової освіти ще більше зростає, якість освітніх послуг падає, рівень працевлаштування випускників за фахом зменшується і престиж фінансової освіти знижується.

Водночас сама система заперечує істинний стан справ і, намагаючись захиститися, дає завищені прогнози щодо покращення ситуації. Через деякий час ці прогнози “провалюються”, що ще більше погіршує стан системи фінансової освіти. Один урівноважуючий контур (через збільшення комерційного набору) в системі фінансової освіти задіяний слабо і не може “переламати” загальну тенденцію.

Системна діаграма вищої фінансової освіти переконує, що джерело проблем необхідно шукати у вузлових блоках діаграми – “закритість системи”, “невідповідність випуску спеціалістів вимогам ринку”, і в існуючому порядку формування бюджету системи.

Варто зауважити, що існуючий в системі хаос спричинений не помилками і не халатністю менеджменту. Це непередбачені наслідки тривалої адаптації системи до умов ізольованого існування. Вихід один – постійно моніторити ситуацію, виявляти руйнуючі закономірності, знаходити їм дієвий опір, вносити зміни в систему і міняти навколишнє середовище.

Приведений матеріал – лише перша ітерація контуру “аналіз системи – аналіз проблем – вивчення динаміки” на етапі формулювання проблеми. Він є базою для колективного обговорення предмета в рамках наступних ітерацій.

Чітке формулювання проблеми – це тільки перший крок на шляху моделювання динаміки системи і викриття механізму другого порядку. Від його якості значною мірою залежить загальний успіх. За влучним зауваженням Рассела Акоффа: “...ми зазнаємо невдачі найчастіше не тому, що не в змозі вирішити нову проблему, а тому, що намагаємося вирішити не ту проблему”.

Незважаючи на те, що освіта – це єдиний і безперервний процес, можна виокремити принаймні три його складові:

- генерація, нагромадження і розповсюдження економічних знань;
- розробка освітніх продуктів і послуг;
- практичне надання освітніх послуг і розвиток способів навчання.

Якщо говорити про систему освіти Міністерства фінансів України, то основна увага концентрується на практичному наданні освітніх послуг. Координацію другої ми тільки розпочали, створивши Навчально-науковий комплекс вищих навчальних закладів (Комплекс), а першу – генерація, нагромадження і розповсюдження знань – поки що тільки декларуємо.

Проте для організаційної єдності і цілісності системи надзвичайно важливо забезпечити інтеграцію всіх трьох зазначених видів діяльності, приділяючи кожному з них рівну частку уваги. Для цього необхідно сформувати відповідну архітектуру системи фінансової освіти, в рамках якої кожному виду діяльності відвести окрему платформу (рис. 2).

Освітня діяльність на рівні платформи наукових знань – це не що інше, як спеціалізована науково-орієнтована функція, спрямована на вирішення актуальних проблем фінансово-кредитної сфери. На превеликий жаль, ми не можемо стверджувати, що навчальні заклади та наукова установа Міністерства фінансів України роблять вагомий внесок у формування фінансової системи країни.

Аналіз наукових надбань навчальних закладів на ниві планово-тематичних, догвірних і дисертаційних досліджень дозволяє зробити наступні висновки:

– переважна більшість досліджень стосується макрорівня (державна фінансова політика, бюджетна стратегія, бюджетний процес, державний борг тощо), в той час як основна маса невирішених проблем належать до мезо- і мікрорівня (формування і виконання місцевих бюджетів, програмно-цільове бюджетування, бюджетні нормативи, казначейське виконання місцевих бюджетів);

– дисертаційні дослідження відірвані від реальних проблем і часто мають компліятивний характер;

– наукові конференції перетворилися в іміджево-політичні заходи і мало асоціюються з науковими дискусіями;

– абсолютно забута така форма наукової роботи, як тематичні наукові семінари.

Освітня діяльність на рівні методичної платформи охоплює функції, спрямовані на підготовку чи оновлення навчальних програм і їх методичного забезпечення. Аналіз методичного забезпечення фахових дисциплін у навчальних закладах Міністерства фінансів України дає змогу констатувати наступне:

– жодна з фахових дисциплін в рамках Комплексу не має визнаного науково-педагогічною громадськістю підручника чи навчального посібника;

– всі науково-методичні розробки мають локальний характер і використовуються виключно у тих ВНЗ, в яких вони створені;

– відсутній єдиний підхід до структуризації предметної сфери фахової освіти; не відомі принципи виокремлення навчальних дисциплін і не встановлені взаємозв'язки між ними на рівні семантики, дидактики і послідовності викладання.

З метою наведення порядку і вироблення єдиної методичної політики в рамках Комплексу створено науково-методичні комісії з фінансових і облікових дисциплін. На комісії покладені наступні завдання:

– впорядкування переліку фахових навчальних дисциплін, що належать до варіативних частин циклів професійної підготовки;

– узгодження програм навчальних дисциплін та практик, включених до названих циклів;

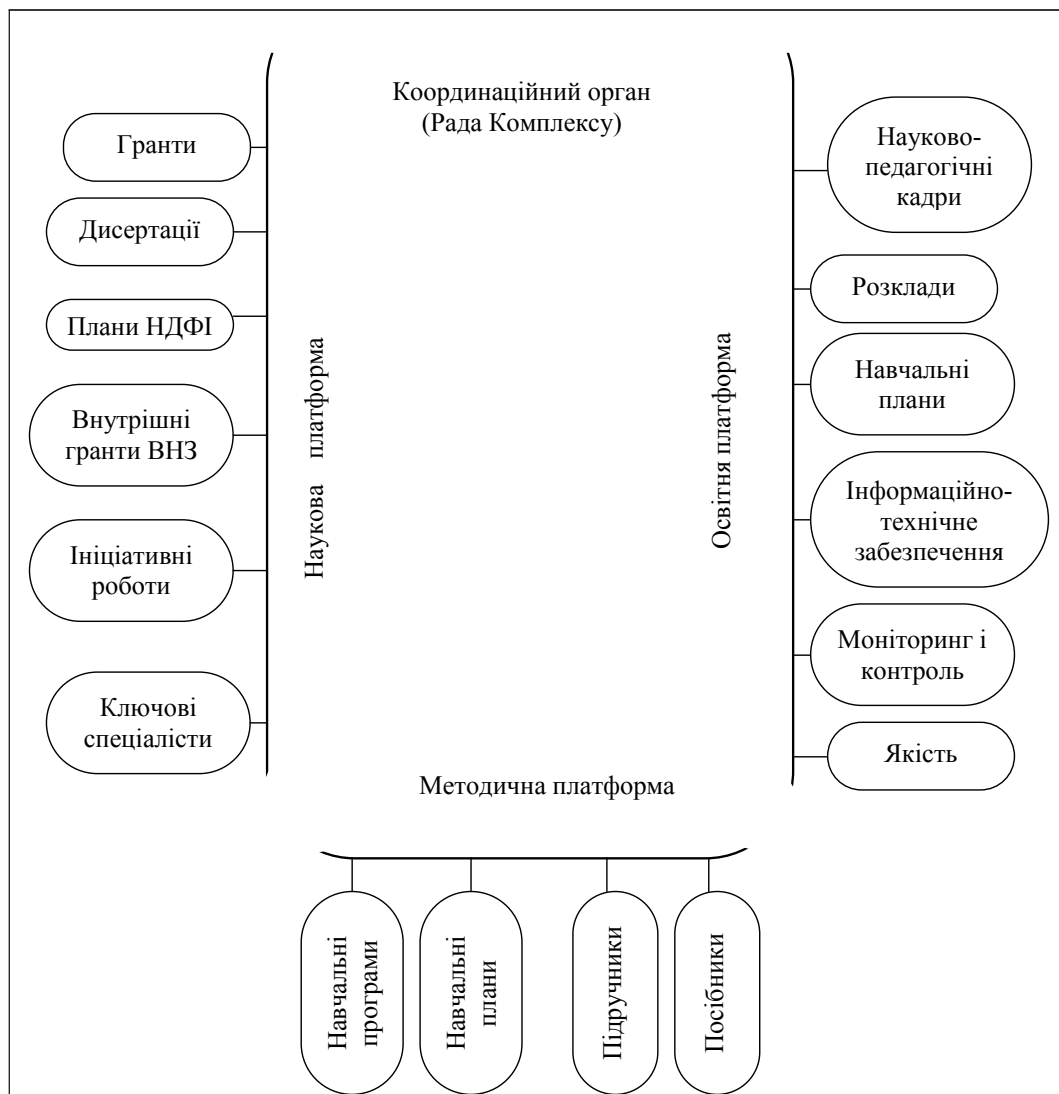


Рис. 2. Архітурне ядро системи фінансової освіти

– аналіз науково-методичного забезпечення кожної дисципліни циклу;

– формування технічних завдань на підготовку власних посібників/підручників з фахових дисциплін.

Крім того, комісіям належить координувати роботу щодо створення нових освітніх продуктів (програм підготовки, дисциплін, спеціалізацій і спеціальностей) і нести відповідальність за їх конкурентоспроможність. У

зв'язку з цим дуже важливо, щоб до їхнього складу входили істинні професіонали відповідних предметних сфер. В своїй роботі комісії повинні керуватися вимогами і потребами двох сусідніх платформ, тобто стежити за тим, щоб змістовне наповнення навчальних дисциплін відповідало останнім досягненням економічної науки, з одного боку, і було актуальним для практичних працівників фінансової сфери – з другого.

Освітня діяльність на рівні практичного надання освітніх послуг зводиться до безпосереднього керівництва навчальним процесом і забезпечення навчальних дисциплін науково-педагогічними кадрами, складання розкладів занять, інформаційно-технічного та матеріально-методичного забезпечення занять, моніторингу і контролю за виконанням навчальних планів, забезпечення якості освітніх послуг. Організація цієї діяльності в системі навчальних закладів Міністерства фінансів України більш-менш задовільна, якщо не брати до уваги Український державний університет фінансів і міжнародної торгівлі.

Всі три види освітньої діяльності тісно пов'язані між собою, тому головне питання полягає в тому, як саме інтегруватимуться їх базові платформи, яка основна ідея буде покладена в фундамент інтеграції. Видається, що найкращий і, можливо, єдиний спосіб такої інтеграції полягає в поєднанні науковця, методиста і викладача в одній особі. Щоб зберегти цілісність освітнього процесу, кожен його учасник (викладач, інженер-програміст чи лаборант) повинен виконувати функції, які доповнюють і підсилюють одна іншу.

В рамках наукової платформи один і той самий спеціаліст може сприяти нагромадженню і розповсюдженню знань, беручи участь в освітньому процесі як дослідник, викладач чи навіть слухач. В рамках освітньої платформи один і той самий спеціаліст, крім безпосереднього надання освітніх послуг, може брати участь в підготовці підручника чи бути експертом під час оцінювання (опонування) наукових робіт. А кваліфікований методист може з успіхом викладати на курсах підвищення кваліфікації викладачів, наукових співробітників чи практичних працівників фінансової сфери.

За такого підходу успіх системи фінансової освіти залежатиме від здатності і бажання спеціалістів виконувати функції викладача, науковця, практика і слухача залежно від ситуації. В результаті в системі сформуються три емерджентні властивості – самокорекції, самонавчання, самоінтеграції. Така модель

дозволить спеціалістам здійснювати управління знизу-вверх й ефективно впливати на всі аспекти життєдіяльності системи. Цей підхід відповідає характерним особливостям мультирозумної організації, основну якої становить професіоналізм.

Тривимірність системи не має нічого спільного з концепцією розподілу праці. Три платформи координують три різні сфери діяльності системи і для кожної з них характерна чітка схема підзвітності і відповідальності. В регулюванні цих відносин беруть участь всі три джерела влади – закон, знання і фінанси. Знання – це спільний знаменник, який виконує інтеграційну функцію. Невід'ємною частиною моделі повинні стати підсистема проектування навчального процесу, підсистема виміру кінцевих результатів освітньої діяльності і підсистема гнучкого бюджетування.

Зазначена модель ідеально задовольняє особливі вимоги наукоємних організацій, рушійною силою яких є знання. Вона опирається на той факт, що будівельним елементом освітньої системи є не стільки особа, скільки та роль, яку вона відіграє в системі. У зв'язку з цим учасники можуть брати участь у роботі різних структурних підрозділів і творчих колективів, виконуючи в них абсолютно різні ролі. Такий підхід дає необмежені можливості для розвитку і творчості, завдяки всебічному задіянню талантів. Звільнивши спеціаліста від пут вузького переліку його службових обов'язків, система зможе подолати бюрократизм і врятувати себе від ізоляції, одновимірності, дріб'язкових конфліктів і неминучого старіння.

Пролонгація інтересів особи за межі посадових обов'язків – прекрасний засіб для узаконення творчої свободи, що гарантуватиме високу професійну майстерність і організаційну життєздатність завдяки безперервному навчанню і всебічній участі в діяльності системи. Давши системі право постійно переглядати і переоцінювати характер своїх конкурентних переваг, можна подолати стратегічну близорукість і ті органі-

заційні передумови, що перетворюють минулі успіхи в майбутні невдачі. Зазначена модель покликана торувати дорогу талантам і боротися з бюрократичними тенденціями, які здатні привести систему до панування посередності, некомпетентності і професійної бездарності.

Вона дозволить оцінити вартість кожної особи для організації на основі кількості ролей, які вона відіграє в загальному ланцюгу створення вартості. Чим вища компетентність, тим вищий попит, а чим вищий попит, тим значиміша вартість. Тут слушно підкреслити той момент, що модель не за-

охочуватиме, але буде з повагою ставитися до особистих переваг тих фахівців, які з тих чи інших причин не захочуть брати на себе багаточисленні ролі.

Інтеграція трьох платформ дуже непроста справа. Щоб реалізувати її величезний потенціал, потрібна серйозна культурна трансформація. Власне, на це має бути спрямована основна робота Ради Комплексу на найближчий період. При цьому не слід недооцінювати силу спротиву змінам, які порушують звичний рівень комфорту, досягнутий в результаті тривалої адаптації спеціалістів до виконання лише однієї ролі в системі.