

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ОСВІТИ

УДК 005:963:374.7:61

## Удосконалення управління системою неперервної освіти медичних працівників

### IMPROVING THE MANAGEMENT OF THE SYSTEM OF CONTINUOUS EDUCATION WITH MEDICAL EMPLOYEES

**ШЕВЧЕНКО Наталія** – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та права, Комунальний заклад вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради», вул. Володимира Антоновича, 70, м. Дніпро, 49006, Україна

ORCID <https://orcid.org/0000-0003-3068-0791>

**НЕФЬОДОВ Олександр** – доктор медичних наук, професор, професор кафедри фармакології та технології ліків, Одеський національний університет імені І. І. Мечникова, вул. Дворянська, 2, Одеса, 65082, Україна

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-5796-1852>

DOI

**SHEVCHENKO Nataliia** – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Head of Department of Public Administration and Law, Communal Institution of Higher Education «Dnipro Academy of Continuing Education» of Dnipropetrovsk Regional Council», 70, Volodymyr Antonovych St., Dnipro, 49006, Ukraine

**NEFODOV Oleksandr** – Doctor of Medical Science, Professor, Professor of the Department of Pharmacology and Drug Technology, Odesa I.I. Mechnikov National University, 2, Dvorianska St., Odesa, 65082, Ukraine

**Анотація.** У статті досліджено концептуальні положення неперервної освіти медичних фахівців з точки зору реалізації механізмів забезпечення їх безперервного професійного розвитку в сучасних умовах. Виявлено необхідність постійного вдосконалення системи медичної освіти з огляду на динамічний розвиток галузі охорони здоров'я та євроінтеграційні процеси. З'ясовано сутність публічного управління освітою, яке полягає у формуванні цілеспрямованої взаємодії державних установ з юридичними та фізичними особами в контексті виконання нормативних документів, що стосуються сфери освіти та забезпечення її функціональної діяльності. Виявлено, що публічне управління освітою на відміну від державного управління спрямоване на досягнення результатів та покращення якості освіти, а не лише на виконання формальних процедур та витрат на освіту. Крім того, передбачає більшу автономію та відповідальність закладів освіти за досягнення результатів. Тобто, публічне управління у сфері освіти сьогодні в цілому відповідає очікуванням і вимогам сучасного українського суспільства. Наголошено, що в умовах входження України в європейське життя для модернізації освіти необхідно враховувати реалії та перспективи соціально-економічного розвитку країни, освітній досвід розвинених країн, власний історичний шлях, який може бути визначальним у окресленні перспектив і тенденцій її подальшого розвитку. З'ясовано, що концепція безперервної освіти розкривається за її ціннісним виміром на індивідуальному рівні неперервна освіта, як процес формування та задоволення пізнавальних запитів і духовних потреб людини, на державному рівні як пріоритетний напрямок, що має забезпечити підвищення ефективності та конкурентоспроможності держави, на суспільному рівні як механізм зростання інтелектуального капіталу країни. Зроблено висновок, що удосконалення управління системою післядипломної освіти медичних працівників є важливим завданням для виконання якого необхідно вжити комплексу заходів, спрямованих на покращення фінансування, координації та доступності післядипломної освіти медичних працівників. Це дозволить забезпечити якість медичної допомоги та покращити стан здоров'я населення.

**Ключові слова:** публічне управління, неперервна освіта, система освіти, медична освіта, принципи безперервної освіти

**Summary.** The article examines the conceptual provisions of continuous education of medical professionals from the point of view of implementation of mechanisms for ensuring their continuous professional development in modern conditions. The need for continuous improvement of the medical education system was revealed in view of the dynamic development of the health care industry and European integration processes. The essence of public management of education, which arises in the formation of purposeful interaction of state institutions with legal entities and individuals in the context of the implementation of regulatory documents related to the field of education and ensuring its functional activity, is clarified. It was found that the public management of education with funds from the state administration is aimed at achieving results and improving the quality of education, and not only at the implementation of formal procedures and expenses for education. In addition, greater autonomy and responsibility of educational institutions for achieving

*results is ensured. Thus, public administration in the field of education today generally meets the expectations and requirements of modern Ukrainian society. It was emphasized that in the conditions of Ukraine's entry into European life, in order to modernize education, it is necessary to obtain the realities and prospects of the socio-economic development of the country, the educational experience of developed countries, its own historical path, which can be decisive in outlining the prospects and trends of its further development. It has been found that the concept of continuous education is revealed according to its value dimension at the individual level of continuous education, as a process of formation and satisfaction of cognitive requests and spiritual needs of a person, at the state level as an alternative direction that should ensure an increase in the efficiency and competitiveness of the state, at the social level as a mechanism for the growth of the country's intellectual capital. It was concluded that the improvement of the management system of postgraduate education of medical workers is a task for the implementation of some necessary in a complex of measures aimed at improving financing, coordination and accessibility of postgraduate education of medical workers. This will ensure the quality of medical care and improve the health of the population.*

*Key words: public administration, continuous education, education system, medical education, principles of continuous education.*

**Вступ.** У складних умовах сьогодення та враховуючи прогнози необхідних послуг медичними працівниками в майбутньому, особливої уваги потребує управління системою їхньої післядипломної освіти. Держава як ніколи потребує висококваліфікованих, компетентних медичних спеціалістів, здатних до самостійних дій, змістовного аналізу та корекції своєї діяльності, самовдосконалення, навчання протягом життя задля забезпечення повноцінного здоров'я населення та покращення якості життя людей. Для цього необхідно забезпечити достатню фінансову підтримку, координацію між різними галузями та врахування потреб медичних працівників у неперервній освіті.

**Аналіз останніх досліджень.** Обґрунтуванню вдосконалення механізмів публічного управління охороною здоров'я присвятили свою увагу багато українських учених. Зокрема, дослідженням механізмів публічного управління, реформуванням галузі охорони здоров'я займалися Н. Авраменко [1], І. Рожкова [9], І. Солоненко, С. Пак [10], Н. Ярош [12] та інші. Не зважаючи на велику кількість досліджень, присвячених управлінню охороною здоров'я, проблеми вдосконалення системи медичної освіти та можливі шляхи їх вирішення не достатньо висвітлені. Зокрема це стосується системи неперервної освіти медичних працівників. Недостатньо уваги приділено питанням публічного управління системою підготовки та підвищення кваліфікації медичних працівників.

**Мета статті.** Метою статті є аналіз механізмів публічного управління системою підготовки та підвищення кваліфікації медичних кадрів в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Розгляд механізмів публічного управління системою неперервної освіти медичних працівників доцільно розпочати зі з'ясування сутності публічного управління освітою України в цілому. Сутність такого управління полягає у формуванні цілеспрямованої взаємодії державних установ з юридичними та фізичними особами в контексті виконання нормативних документів, що стосуються сфери освіти та забезпечення її функціональної діяльності. Публічне управління у сфері освіти сьогодні в цілому відповідає очікуванням і вимогам сучасного українського суспільства. Відомо, що система освіти в Україні у своєму становленні пройшла через велику кількість процесів реформування. Раніше, розглядаючи

сферу управління освітою, говорилося, що вона підпорядковується державному управлінню. Сьогодні ми це управління називаємо публічним. Державне управління в системі вищої освіти було представлене сукупністю органів різної ієрархії, вся діяльність яких була спрямована на регулювання сфери освіти відповідно до чинних законодавчих норм. Таке управління освітою не може існувати в сучасному європейському суспільстві.

Основними рисами, що відрізняють публічне управління освітою від державного, є такі [2]:

- трансформація основних принципів управління з «наказуй, перевіряй, карай» на «мотивуй, підтримуй і коригуй»;
- зміна застарілих, статичних підходів управління на гнучкі та такі, що відповідають реаліям функціонування сфери освіти;
- зменшення значення бюрократичних норм і процесів на користь тактичних і стратегічних рішень, спрямованих на вдосконалення сфери освіти та задоволення інтересів і потреб усіх учасників освітнього процесу;
- посилення громадського контролю на всіх рівнях державного управління сферою освіти;
- делегування частини повноважень та функцій управління громадським організаціям та іншим установам.

Отже, публічне управління, як колись державне управління, охоплює всі процеси, що виникають у результаті освітньої та виховної діяльності закладів освіти, але передбачає більш широку участь громадськості та стейкхолдерів у процесі прийняття рішень та реалізації політики в галузі освіти. Воно також передбачає більшу відкритість та прозорість у діяльності управлінських органів, а також активну комунікацію з громадськістю та зворотний зв'язок. Публічне управління освітою спрямоване на досягнення результатів та покращення якості освіти, а не лише на виконання формальних процедур та витрат на освіту. Крім того, публічне управління освітою передбачає більшу автономію та відповідальність закладів освіти за досягнення результатів навчання. Враховуючи ці відмінності, необхідно переоцінити можливості державного управління сферою освіти загалом і медичної освіти зокрема.

Медичні працівники потребують постійного навчання та вдосконалення за обраною спеціальністю.

Особливої уваги заслуговує концепція безперервної медичної освіти. Такий підхід дозволяє розпочати формування світогляду та професійної майстерності фахівця ще під час навчання у закладі вищої освіти та продовжити протягом усього періоду професійної діяльності. Що стосується медичних кадрів, то система їх підготовки у поєднанні з системою використання має виконувати функції організаційно-методичного забезпечення медичної діяльності, розвиваючи сучасну систему підготовки медиків відповідно до потреб населення.

У сучасних умовах входження України в європейське життя для докорінного оновлення освіти необхідно враховувати не лише реалії та перспективи соціально-економічного розвитку країни, освітній досвід розвинених країн, а й власний історичний шлях. Саме багатоаспектний аналіз досвіду, накопиченого за довгі роки історичного розвитку неперервної освіти, може бути певною мірою визначальним у окресленні перспектив і тенденцій її подальшого розвитку.

Розвиток освіти почався з давніх часів, коли люди вчилися новим навичкам та знанням, щоб вижити та розвиватися. У середньовіччі освіта була доступна лише обмеженому колу людей, які мали можливість навчатися у монастирях та університетах. У 19 столітті з'явилися перші професійні школи, які надавали практичну освіту для робочих професій. У 20 столітті з'явилася ідея неперервної освіти, яка передбачала, що навчання має бути доступним для всіх людей протягом усього життя. У 1960-х роках було започатковано рух за неперервну освіту, який передбачав розвиток системи освіти, що забезпечує можливості для навчання та розвитку протягом усього життя. У 21 столітті неперервна освіта стала необхідністю у зв'язку з швидким розвитком технологій та зміною вимог ринку праці. Сьогодні неперервна освіта є важливим елементом розвитку суспільства та економіки. Вона передбачає навчання на різних етапах життя, включаючи професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації. Неперервна освіта сприяє розвитку людського капіталу, забезпечує конкурентоспроможність нації та допомагає забезпечити сталий розвиток суспільства.

Концепція розвитку освіти медичних фахівців та забезпечення їх безперервної підготовки спрямована на інтеграцію медичної освіти і науки, вирішення кадрових проблем галузі з урахуванням потреб охорони здоров'я України, покращення медичної допомоги населенню, сприяння конкурентоспроможності фахівців закладів вищої освіти на внутрішньому та міжнародному ринках праці.

Безперервна освіта – освітня система, комплекс різних типів навчальних закладів, що забезпечують організаційну і змістову єдність, наступність усіх ступенів освіти, які в сукупності вирішують завдання загальної або професійної освіти, а також виховання, підвищення рівня і розширення меж професійної компетентності з використанням різноманітних засобів, методів і форм професійної підготовки з урахуванням актуальних потреб держави і суспільства та інтересів людини протягом усього активного періоду її життя [3].

Концепція безперервної освіти розкривається за її ціннісним виміром на суспільному рівні: особистості, суспільства та держави.

Для особистості безперервна освіта дає можливість розвиватися та реалізовувати свій потенціал протягом усього життя, забезпечує професійний розвиток та підвищення кваліфікації. Для суспільства безперервна освіта є важливим фактором економічного та соціального розвитку, забезпечує конкурентоспроможність нації та підвищує рівень життя громадян. Для держави безперервна освіта є стратегічним напрямком розвитку, який сприяє забезпеченню сталого розвитку, зміцненню національної безпеки та підвищенню міжнародної конкурентоспроможності.

Основними принципами безперервної освіти є доступність, варіативність, індивідуалізація та гнучкість. Забезпечення доступності передбачає створення умов для навчання та розвитку для всіх категорій населення, незалежно від віку, соціального статусу та місця проживання. Варіативність передбачає можливість вибору форм та методів навчання, що найбільш відповідають потребам та інтересам особистості. Індивідуалізація передбачає створення умов для особистісного розвитку та реалізації потенціалу кожної людини. Гнучкість передбачає можливість зміни напрямку навчання та розвитку в залежності від зміни життєвих обставин та потреб.

Таким чином, безперервна освіта є важливим елементом розвитку суспільства та економіки, яка забезпечує розвиток людського капіталу, конкурентоспроможність нації та сталий розвиток суспільства. Основними принципами безперервної освіти є доступність, варіативність, індивідуалізація та гнучкість.

У європейській практиці поняття «безперервна освіта» означає: здобуття освітньо-кваліфікаційних ступенів у вільний від навчання час; професійні курси з метою підвищення кваліфікації; освіта для дорослих; друга вища освіта. У країнах ЄС освіті дорослих приділяється значна увага через прагнення підвищити конкурентоспроможність. Так, в середньому 60% підприємств ЄС забезпечують навчання своїх працівників. Збільшення ступеня охоплення освітою дорослого населення пояснюється політикою ЄС, спрямованою на сталий інноваційний розвиток. Таке ставлення стало основою програми ЄС «Європа 2020: стратегія розумного, сталого та інклюзивного зростання».

Для ефективності та відповідності безперервної освіти України європейським тенденціям її концепція має відображати ключові принципи безперервної європейської освіти, визначені в Меморандумі про безперервну освіту Європейського Союзу [5], а саме:

1. Нові базові навички для всіх: гарантія універсального та постійного доступу до навчання для отримання та оновлення навичок, необхідних для постійної участі в суспільстві знань.

2. Більше інвестицій у людські ресурси: помітно підвищити рівень інвестицій у людські ресурси, щоб надати пріоритет найважливішому активу Європи – її людям.

3. Інновації у викладанні та навчанні: розробка ефективних методів і контекстів викладання та



навчання для безперервного навчання впродовж усього життя.

4. Цінування навчання: суттєво покращити способи розуміння та оцінки участі та результатів навчання, особливо неформального та інформального навчання.

5. Переосмислення керівництва та консультування: Забезпечте кожному легкий доступ до високоякісної інформації та порад щодо можливостей навчання в Європі та протягом усього життя.

6. Наближення навчання до дому: надайте можливості навчання протягом усього життя якомога ближче до учнів, у їхніх власних громадах і за підтримки засобів на базі ІКТ, де це можливо [5].

Відповідно до Національної доктрини розвитку освіти безперервна освіта в Україні реалізується шляхом [7]: формування потреби та здатності особистості до самоосвіти; оптимізація системи перепідготовки працівників та підвищення їх кваліфікації, модернізація системи післядипломної освіти на основі відповідних державних стандартів; забезпечення зв'язку загальної середньої, професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти.

Принцип, за яким має формуватися публічне управління у сфері неперервної освіти, полягає в наступному: «освіта має бути механізмом відтворення суспільного інтелекту держави, якості її інтелектуальних ресурсів» [11].

Механізми публічного управління неперервним професійним розвитком обов'язково: «є продуктом організованої діяльності; має мету або функцію, містить послідовність дій» [8].

Крім того, кожен конкретний механізм слід розглядати «як сукупність взаємоузгоджених методів управління» [6].

Принципи безперервного професійного розвитку медичних працівників можуть бути включені в програми безперервної освіти нашої країни, щоб спеціалісти, поряд із отриманням знань і навичок, могли оцінювати та визначати свої професійні потреби та можливості навчання, розробляти та реалізовувати індивідуальні плани навчання та оцінювати результати навчання. Напрями розвитку системи підготовки та підвищення кваліфікації медичних працівників доцільно формалізувати в нормативному документі, який би містив мету, завдання, функції, послідовність дій щодо організації безперервного професійного розвитку спеціалістів.

**Висновки.** Удосконалення управління системою післядипломної освіти медичних працівників є важливою задачею, яка дозволить забезпечити якість медичної допомоги та покращити стан здоров'я населення. Для досягнення цього необхідно вжити комплексу заходів, які спрямовані на покращення фінансування, координації та доступності післядипломної освіти медичних працівників. Безперервна підготовка кадрів для медичної галузі потребує системного впровадження наукових досліджень у навчальний процес та інтеграції з напрямами європейської та вітчизняної реформи охорони здоров'я. Враховуючи сучасні європейські тенденції, підготовка фахівців має бути спрямована на їх постійний саморозвиток як професіоналів, які постійно підвищують свою кваліфікацію.

### Список використаних джерел

1. Авраменко Н. В. Державне управління системою охорони здоров'я на регіональному рівні: автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеню д-ра держ. упр.: спец. 25.00.02. механізми державного управління. Запоріжжя, 2011. 35 с.
2. Босак О. З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. *Державне управління: теорія та практика*. 2010. № 2. С. 129–137.
3. Зайченко І. В. Теорія і методика професійного навчання: навч. посіб. / Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. 2-ге вид, допов. і перероб. Київ: Ліра-К, 2016. 579 с.
4. Законодавче регулювання інноваційної діяльності в Європейському Союзі та державах-членах ЄС / за ред. Г. Авігдора, Ю. Капіци. Київ: Фенікс, 2011. 700 с.
5. Європейські співтовариства: Меморандум про безперервне навчання, виданий у 2000 р. URL: <https://uil.unesco.org/document/european-communities-memorandum-lifelong-learning-issued-2000> (дата звернення: 17.10.2022).
6. Коротич О. Механізми державного управління: проблеми теорії та практичної побудови. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2006. № 3. С. 79–84.
7. Логвиненко Б. О. Публічне адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні: теорія і практика: монографія. Київ: МП Леся, 2017. С. 244.
8. Радченко О. Родові ознаки категорії «механізм» в соціальних науках. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 3. С. 19–25.
9. Рожкова І. В. Розвиток конкурентоспроможності регіонального управління у сфері охорони громадського здоров'я: монографія. Київ: Фенікс, 2009. 384 с.
10. Солоненко І. М., Пак С. Я. Удосконалення організаційно-правових засад діяльності місцевих органів влади у сфері охорони здоров'я в Україні. *Вісник НАДУ*. 2011. № 1. С. 243–256.
11. Степанов В. Ю. Механізми забезпечення якості вищої освіти. *Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. пр. Серія: «Державне управління»*. Харків: Вид-во НУЦЗУ, 2014. № 1. С. 92–97.
12. Ярош Н. П. Державне регулювання соціальних стандартів у сфері охорони здоров'я України: монографія. Київ: НАДУ, 2006. 223 с.

### References

1. Avramenko N. V. (2011). Derzhavne upravlinnia systemoiu okhorony zdorovia na rehionalnomu rivni [State management of the health care system at the regional level]: avtoref. dys. ... na zdobuttia nauk. stupeniu d-ra derzh. upr.: spets. 25.00.02. mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia. Zaporizhzhia [in Ukrainian].

2. Bosak O. Z. (2010). Publichne upravlinnia yak nova model upravlinnia u derzhavnomu sektori. [Public management as a new model of management in the public sector]. *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*. № 2 [in Ukrainian].
3. Zaichenko I. V. (2016). Teoriia i metodyka profesiinoho navchannia [Theory and methodology of professional training]: navch. posib. Nats. un-t biosursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy. 2-he vyd, dopov. i pererob. Kyiv: Lira-K [in Ukrainian].
4. Zakonodavche rehuliuвання innovatsiinoi diialnosti v Yevropeiskomu Soiuzi ta derzhavakh-chlenakh. [Legislative regulation of innovative activity in the European Union and EU member states] /za red. H. Avihdora, Yu. Kapitsy. Kyiv: Feniks, 2011 [in Ukrainian].
5. European Communities: Memorandum on Lifelong Learning, issued in 2000. URL: <https://uil.unesco.org/document/european-communities-memorandum-lifelong-learning-issued-2000> (accessed: 17.10.2022) [in Ukrainian].
6. Korotych O. (2006). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia: problemy teorii ta praktychnoi pobudovy [Mechanisms of state administration: problems of theory and practical construction]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy*. № 3 [in Ukrainian].
7. Lohvynenko B. O. (2017). Publichne administruvannia sferoiu okhorony zdorovia v Ukraini [Public administration in the field of health care in Ukraine]: teoriia i praktyka: monohrafiia. Kyiv: «MP Lesia». [in Ukrainian].
8. Radchenko O. (2013). Rodovi oznaky katehorii «mekhanizm» v sotsialnykh naukakh [Generic features of the «mechanism» category in social sciences]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka*. Vyp. 3 [in Ukrainian].
9. Rozhkova I. V. (2009). Rozvytok konkurentospromozhnosti rehionalnoho upravlinnia u sferi okhorony hromadskoho zdorovia [Development of competitiveness of regional administration in the field of public health protection]: monohrafiia. Kyiv: Feniks [in Ukrainian].
10. Solonenko I. M., Pak S. Ya. (2011). Udoskonalennia orhanizatsiino-pravovykh zasad diialnosti mistsevykh orhaniv vlady u sferi okhorony zdorovia v Ukraini [Improvement of the organizational and legal basis of the activities of local authorities in the field of health care in Ukraine]. *Visnyk NADU*. № 1 [in Ukrainian].
11. Stepanov V. Yu. (2014). Mekhanizmy zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity [Mechanisms for ensuring the quality of higher education]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy: zb. nauk. pr. Serii: «Derzhavne upravlinnia»*. Kharkiv: Vyd-vo NUTsZU, № 1 [in Ukrainian].
12. Yarosh N. P. (2006). Derzhavne rehuliuвання sotsialnykh standartiv u sferi okhorony zdorovia Ukrainy [State regulation of social standards in the sphere of health care of Ukraine]: monohrafiia. Kyiv: NADU [in Ukrainian].