

ФОРМИ ТА МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ВИЩОЇ ОСВІТИ

У статті визначено «форму» функціонування вищої освіти. Обґрунтовано зміни акцентів в державному управлінні освітньою сферою. Досліджено адміністративні методи, які застосовує держава в сфері вищої освіти.

Ключові слова: державна освітня політика, модернізація, регулюючий інструментарій, реформування.

В статье определена «форма» функционирования высшего образования. Обоснованы изменения акцентов в государственном управлении образовательной сферой. Исследованы административные методы, которые применяет государство в сфере высшего образования.

Ключевые слова: государственная образовательная политика, модернизация, регулирующий инструментарий, реформирование.

Defined «form» of functioning of higher education. Proved change of emphasis in public administration education. Administrative research methods used by the state in higher education.

Key words: State educational policy, modernization, regulatory instruments of reform.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. В процесі модернізації вищої освіти більшої уваги з боку держави потребує комплексний розвиток ВНЗ. Сьогодні збільшується залежність результатів діяльності ВНЗ від економічних факторів, зростає ресурсомісткість навчання і наукових досліджень. З одного боку, державні обсяги фінансування не спроможні покрити зростаючі потреби ВНЗ, а з другого – необхідно виробити ефективні і прозорі механізми регулювання їхньої позабюджетної діяльності (доходів). Отже, соціальна природа відносин у сфері вищої освіти і зростаюча залежність ВНЗ від економічних факторів вимагають формування адекватних ринковим умовам механізмів державного регулювання та вироблення нової регуляторної державної освітньої політики, яка б спрямовувала зусилля вищої освіти на послідовне підвищення її конкурентоспроможності.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Проблемам державного регулювання освітньої сфери в загальному контексті розвитку економіки знань приділяли відомі вчені Г. Беккер, Е. Боуен, Е. Денісон, Дж. Кендрік, Я. Мінсер, Т. Шульц. В роботах вітчизняних вчених Л. І. Антошкіної, Т. М. Боголіб, А. І. Бутенко, В. А. Вісящева, В. М. Гейця, О. А. Грішнової, Б. М. Данилишина, Г. А. Дмитренка, Т. А. Заєць, С. М. Злупка, І. С. Каленюк, О. А. Кратта, В. Г. Кременя, В. І. Куценко, Л. К. Семів, О. П. Сологуб, Д. М. Сте-

ченка, Л. А. Янковської та інших висвітлені окремі організаційно-економічні проблеми функціонування системи вищої освіти. Проте ринкові умови функціонування вищої освіти вимагають напрацювання нових механізмів регуляторної діяльності держави в сфері її управління.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Особливих підприємництва в сучасних умовах є, зокрема, те, що воно поширюється із сфери матеріального виробництва на освіту, науку, культуру. Сьогодні ВНЗ поступово перетворюються в підприємницькі структури суспільного сектора, оскільки, з одного боку, їх діяльність передбачає задоволення суспільних потреб на основі позабюджетного фінансування (повністю або частково), а з другого, – ВНЗ можна розглядати як комерційні підприємства, що пропонують послуги окремим особам, які використовують освіту з особистою метою з наміром отримання додаткових прибутків у перспективі. За умов трансформаційної економіки такий варіант має деякі переваги: орієнтація на задоволення запитів споживачів, участь у ринковій конкуренції, прагнення до ефективного використання ресурсів

Формулювання цілей статті. Визначити «форму» функціонування вищої освіти; обґрунтувати зміни акцентів в державному управлінні освітньою сферою; дослідити адміністративні методи, які застосовує держава у сфері вищої освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових

результатів. На користь того, що освіта, ринок і підприємництво на сьогодні тісно переплелися між собою, свідчать численні твердження дослідників цієї сфери, зокрема:

– «сьогодні освіта є такою ж сферою ринкових відносин, як і промисловість, будівництво, фінансово-кредитна та інші системи» [1, с. 31];

– «в сучасному суспільстві освіта стає великим бізнесом, засобом виходу на світовий ринок праці...» [8, с. 197];

– «вища освіта – це бізнес: у даній сфері виробляються і надаються за певною ціною освітні послуги та купуються необхідні для такої діяльності фактори виробництва. Виробнича діяльність визначається технологічними обмеженнями. Затрати і виручка зумовлюють прийняття рішень і визначають життєздатність ВНЗ у довгостроковій перспективі» [2, с. 87];

– «уряди багатьох країн все більше переходять на позиції неоліберальної філософії, акцентуючи роль ринку у всіх сферах життя суспільства. Зокрема, посилюється підтримка приватних вищих навчальних закладів, більшу частину яких можна трактувати як підприємницькі організації» [11, с. 6];

– «в Україні труднощі сьогодення спонукають так чи інакше використовувати чимало засобів розширення числа джерел фінансування вищої освіти та підвищення ефективності використання ресурсів – економія і скорочення, дозвіл на цілу низку напрямів підприємництва державних ВНЗ, розширення платних послуг й усього сектора платної освіти тощо» [5, с. 11].

Підприємницька функція притаманна не лише суб'єктам освітнього ринку, які зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності. Якщо розглядати приватний ВНЗ, то це підприємницька організація, яка діє на ринку освітніх послуг, проте підприємницьку діяльність за ринкових умов здійснюють і державні ВНЗ, в яких великого поширення набули платні послуги. Під підприємницькою діяльністю державного ВНЗ слід розуміти ініціативну, самостійну, ризикову діяльність, яка приносить прибуток ВНЗ і спрямована на розв'язання його статутних завдань. Н. В. Ніязова вважає, що підприємницька діяльність ВНЗ – це відносно самостійна, передбачена статутом освітнього закладу діяльність, яка не суперечить чинному законодавству про освіту, з метою одержання результату у формі прибутку для забезпечення освітнього процесу [9]. На думку М. Долішнього і В. Куценко, підприємницька діяльність в освіті в цілому і у вищій зокрема – це інноваційно-господарська діяльність, спрямована на підвищення її ефективності в умовах обмежених можливостей ресурсного забезпечення з боку держави [3, с. 11].

Аналіз існуючих поглядів на підприємництво в освіті дозволили сформулювати власне визначення. Підприємницьку діяльність ВНЗ (за змістом) можна визначити як інноваційно орієнтовану статутну діяльність в ринкових умовах, яка

спрямована на підвищення ефективності освітнього процесу і якості освітніх послуг через мотивування навчальних закладів на постійне підвищення та оптимізацію використання матеріальних та людських ресурсів.

Реалізовувати підприємницьку функцію можуть не лише приватні ВНЗ (керуються як Законами України «Про освіту» і «Про вищу освіту», так і Закону України «Про підприємництво») і університети, а й інші освітні заклади.

Підприємництво державного ВНЗ – це вид економічної діяльності державного ВНЗ, який спрямований на отримання доходів від надання освітніх, наукових послуг та іншої діяльності згідно з чинним законодавством для покриття зростаючих витрат, з метою підвищення конкурентоспроможності ВНЗ на ринку освітніх послуг і його випускників на ринку праці. Особливою формою підприємництва є освітнє підприємництво. Як форма економічної активності навчальних закладів на ринку освітніх послуг у межах законодавчого поля, цей вид підприємництва спрямований на отримання доходів через задоволення попиту цільових груп споживачів на засадах самостійності, відповідальності та інноваційності. При здійсненні освітнього підприємництва має місце поєднання індивідуальної та суспільної вигоди, причому пріоритет повинен надаватися останній.

На даному етапі реформування системи освіти, поряд з традиційними функціями (навчальна, дослідницька, професійна, виховна), в університетів з'являються принципово нові функції – інноваційна і підприємницька, що зумовлює необхідність безперервного пошуку ідей, які дозволяють їм, зберігши свій статус, отримати новий імпульс для розвитку [4, с. 18].

Внутрішню університетську культуру за своїм характером визначають як некомерційну, якій притаманна фундаментальність знань, «схоластичність» викладання, традиції наукових шкіл. Знання, отримувані студентом в університеті, не можуть бути обмежені певним фіксованим обсягом; цінність становить не власне цей обсяг, а вміння працювати з інформацією. Можна погодитися з Ю. Лотманом, що в процесі навчання в університеті має закладатися «механізм розвитку» особистості [7, с. 29]. Але цей закладений механізм має отримувати з боку держави простір для свого функціонування. Держава має регулювати первинний ринок праці з тим, щоб молоді спеціалісти отримували б можливість для самореалізації і самоактуалізації.

Актуалізація підприємницької функції у діяльності призвела до виникнення концепції підприємницького університету, ознаками якого є:

– постійний рух, організаційна гнучкість, адаптивність, динамічне, інтерактивне відношення до суспільства (намагання найкраще відреагувати на мінливі потреби суспільства);

– компетентність одночасно в науковій і управлінській сферах;

– доповнення класичних завдань (дослідження і навчання) такими завданнями як передача

технологій, післявузівська освіта, адаптація ВНЗ до потреб ринку праці;

– умовою ефективності є постійне вдосконалення системи управління в таких сферах, як наукові і викладацькі кадри, виробництво нових знань, а також підвищення рівня компетентності як студентів, так і працівників університету.

Автори роблять висновок, що визначальною рисою підприємницького університету є сполучення освітньої місії з підприємницьким менеджментом у системі управління університетом.

Російські науковці ведуть мову про інноваційно-підприємницьку модель університету, в якій університет «фактично перетворюється на науково-освітньо-промисловий комплекс з академічним ядром і міждисциплінарною проектно орієнтованою периферією, що складається з багатьох мережевих інноваційних високотехно-логічних структур і малих підприємств, які активно працюють із замовленнями місцевих органів влади, промисловості, бізнесу і суспільства в цілому» [10, с. 21].

ВНЗ, поступово набуваючи ознак суб'єкта підприємництва, мусить формувати специфічну для підприємницької діяльності, інфраструктуру. ВНЗ, надаючи освітньо-наукові послуги, несе витрати, які мають бути відшкодовані. Проте основною метою функціонування ВНЗ є не прибуток, що відрізняє їх від суто підприємницьких структур (підприємств, фірм тощо), для яких ця мета є визначальною.

Отримання прибутку, як головну мету підприємницької діяльності, трактує й українське законодавство. Проте, на думку О. Кужель, дане визначення «не сповна відзеркалює всю багатогранність соціально-економічної й духовної природи» підприємництва, відображає лише «трансформаційний, початковий стан цього економічного сектора і навіть суперечить сучасній теорії фірми» [6, с. 69]. В результаті своєї діяльності суб'єкт підприємництва отримує не лише матеріальний прибуток, а й морально-психологічне задоволення, відчуття власної професійної й людської самореалізації. О. Кужель наводить слова американського економіста, лауреата Нобелівської премії Г. Саймона у праці «Адміністративна поведінка», який визначив фірму як адаптивну систему, сформулював теоретичний принцип, за яким фірми ставлять перед собою за мету не стільки максимізацію прибутку, скільки прийняття оптимальних управлінських рішень у ринкових умовах.

Перш ніж визначити можливі напрями підприємницької діяльності ВНЗ, окреслимо основні напрями діяльності ВНЗ в ринкових умовах (згідно з п. 1 ст. 44 Закону України «Про освіту»):

– підготовка у відповідності з державним замовленням і договірними відносинами з юридичними і фізичними особами висококваліфікованих спеціалістів різних освітньо-кваліфікаційних рівнів для економіки країни, науки і сфери освіти;

– підготовка науково-технічних кадрів вищої кваліфікації – кандидатів і докторів наук;

– підвищення кваліфікації викладацького складу навчальних закладів, перепідготовка і підвищення кваліфікації інших спеціалістів різних галузей;

– виконання наукових досліджень і робіт, пов'язаних із впровадженням їх результатів;

– культурно-просвітницька, методична, видавнича, фінансово-господарська, виробничо-комерційна діяльність;

– реалізація зовнішніх зв'язків.

У результаті поступової відмови від методів адміністрування перед ВНЗ, перш за все бюджетними, відкриваються нові можливості, які ведуть до функціонування їх як господарюючих суб'єктів подібно до виробничих підприємств. Тому економічний розвиток ВНЗ, як процес покращення якісних та структурних параметрів фінансово-господарської діяльності ВНЗ, відображає їх можливості якісно вдосконалювати базові функції. Економічний розвиток ВНЗ неможливий без збільшення частки асигнувань, зароблених ним самим. Тому в процесі модернізації соціально-економічного розвитку слід більше уваги приділяти проблемам комплексного економічного розвитку ВНЗ, який не зводиться лише до проблем фінансування. Держава повинна вдосконалювати механізми витребуваності здобутків наукових досліджень ВНЗ, посилювати взаємодію бізнесу, науки і освіти. З огляду на вищевикладене, необхідно переосмислити роль закладів освіти не тільки в забезпеченні економічного поступу, а й у формуванні високо-освіченого фахівця і сильної особистості, конкурентоздатного в сучасному світі.

Висновки. Таким чином, спостерігаючи зміни і тенденції, які мають місце у сфері вищої освіти, і оцінюючи підходи і методи управління цією сферою, маємо очевидне неспівпадіння форми і змісту. З точки зору філософських понять, якщо форма заважає розвитку змісту, вкладеного до неї, то на певному етапі цю форму буде «зламано», і на її місце прийде нова. Проте, якщо форма трансформується відповідно до зміни змісту, то відбувається звичайний еволюційний процес. Сьогодні ситуація з розвитком вищої освіти така, що саме держава, регламентуючи всі аспекти освітнього процесу, визначає «форму» функціонування вищої освіти. Адміністративні методи, які застосовує держава в сфері вищої освіти, вже не тільки не відповідають викликам часу, а й гальмують розвиток цієї стратегічної сфери. Очевидним є потреба не лише в реформуванні й модернізації вищої освіти, а й реформуванні й модернізації управління і регулювання цією сферою. Лише це дозволить вітчизняній вищій школі поступово перетворитись на фактор конкурентоспроможності України на світовій арені.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бутенко А. І. Проблеми та напрями розвитку підприємництва у сфері освіти / Бутенко А. І., Сарасва І. М., Мергут А. І. – Одеса : Інститут проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України, 2003. – 270 с.
2. Винстон Г. Субсидии, рыночная власть и образовательная среда: особенности экономики образования / Гордон Винстон ; пер. с англ. А. Ковалевой // Вопросы образования. – 2006. – № 8. – С. 87.
3. Долішній М. Підприємництво в соціальній сфері як передумова формування експортоорієнтованої економічної політики / М. Долішній, В. Куценко // Економіка України. – 2006. – № 8. – С. 10–18.
4. Емельянова И. Функции университета на современном этапе развития высшей школы / И. Емельянова // Альма Матер (Вестник высшей школы). – 2005. – № 10. – С. 14–38.
5. Зубко В. Надпроблема вищої освіти – фінансування / Вадим Зубко, Костянтин Корсак // Освіта і управління. – 1999. – Т. 3. № 2. – С. 11–20.
6. Кужель О. В. Роль малого бізнесу в регіональному соціально-економічному розвитку / О. В. Кужель // Вісник економічної науки України. – 2004. – № 2. – С. 69.
7. Лотман Ю. Университет, учитель, НТР (беседа с профессором Тартуского университета) / Юрий Лотман // Альма Матер (Вестник высшей школы). – 2004. – № 8. – С. 27–30.
8. Матвій М. Стратегічні пріоритети розвитку освіти в Україні / Микола Матвій // Вісник ТАНГ. – 2003. – № 5/1. – С. 196–199.
9. Ниязова М. В. Проблемы оценки эффективности предпринимательской деятельности бюджетных вузов [Электронный ресурс] / М. В. Ниязова // Университетское управление: практика и анализ. – № 3(26). – 2003. – Режим доступа : <http://www.ecsocman.edu.ru/univman>.
10. Силкина Н. В. Тенденции развития и проблемы реформирования высшего образования / Н. В. Силкина, Р. С. Силкин // Экономика образования. – 2006. – № 2. – С. 18–24.
11. Тилак Я. Глобальные тенденции и финансирование высшего образования / Яндхиала Б. Г. Тилак // Альма Матер (Вестник высшей школы). – 2005. – № 2. – С. 5–7.

Рецензенти: **Лопушинський І. П.** – д. держ. упр., професор;
Коваль Г. В. – к. політ. н., доцент.

© Борецька Н.О., 2012

Дата надходження статті до редколегії 29.04.2012 р.

БОРЕЦЬКА Тетяна Іванівна – кандидат юридичних наук, докторант, Чорноморський державний університет імені Петра Могили.

Коло наукових інтересів: зовнішня енергетична стратегія України.