

Л. Л. ТУПИЧАК

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСОВИХ ВАЖЕЛІВ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ГАЛУЗЗЮ ОСВІТИ

Описано підходи щодо вдосконалення механізму державного регулювання системи освіти. Зроблено аналіз розподілу обсягу фінансування наукових і науково-технічних робіт за джерелами фінансування. Запропоновано напрями з удосконалення механізму планування видатків на підготовку фахівців у вищих навчальних закладах.

Ключові слова: розвиток освіти, інноваційні процеси, бюджетні кошти, конкурентоспроможність, механізми державного управління, інвестиції, освітні послуги.

We describe approaches to improvement of state regulation of the education system. The analysis of the distribution of funding scientific and technical work on the sources of funding. Suggested steps for improvement of planning expenditures on training in universities.

Key words: educational development, innovation processes, budget, competitiveness, governance mechanisms, investment, educational services.

Розвиток ринкових економічних відносин пов'язаний з переходом до такої структури суспільного виробництва, в якій визначальне місце отримує підготовка кадрів. У вирішенні цього завдання велика роль належить освіті, яка повинна забезпечувати державу спеціалістами ринкового типу. Сьогодні у світі спостерігається швидкий темп науково-технічного прогресу, з одного боку, а з іншого – вітчизняна економіка залишається на низькому технічному рівні. У зв'язку з цим зросла потреба в розробленні нового підходу до надання якісних освітніх послуг відповідно до потреб, які існують на ринку праці та які сприятимуть інноваційному розвитку економіки. Критичним залишається стан фінансування освіти і науки, недостатнім є рівень оплати праці працівників галузі. Потребують державної підтримки дошкільна, загальна середня, професійно-технічна та вища освіта. Існує необхідність зміцнення матеріально-технічної бази, додаткова комп'ютеризація навчальних закладів, підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників. Отже, держава має спрямовувати зусилля на створення прозорих фінансово-економічних механізмів цільового накопичення та адресного використання коштів, необхідних для реалізації розвитку освіти в Україні.

Важливе місце у процесах розвитку освіти займає державне регулювання цієї галузі, яке повинно сприяти досягненню такого рівня освіти, який буде відповідати загальнонаціональним потребам та інтересам суспільства, зокрема – залученню інновацій, підготовці висококваліфікованих фахівців.

У вітчизняних наукових дослідженнях Т. Боголіб [7], Л. Антошкіної [4], В. Бесчастного [6], Є. Матвійшина [9] уже проводився аналіз ролі держави щодо створення нової політики та стратегії, яка дозволить вирішити проблеми галузі “освіта”. Важливо показати, що сьогодні освітньо-наукові процеси відбуваються в тісному взаємозв’язку і взаємодії з інноваційними процесами, з умовами, які диктує ринок праці, та принципово новим підходом до державного управління вищою освітою. Додаткової уваги потребує питання формування і розподілу коштів на освітню галузь.

Метою статті є наукове обґрунтування підходів щодо створення нової стратегії розвитку освіти та розробка рекомендацій для ефективного управління та раціонального витрачання бюджетних коштів. Об’єктом дослідження статті є стан, основні тенденції розподілу державних видатків на освітню галузь і взаємовідносини, які виникають між суб’єктами цього процесу.

Розвиток в Україні ринкових відносин, тісна інтеграція країни зі світовою економічною системою спричинили необхідність змін у професійній структурі зайнятого населення. Як наслідок, зросла потреба розроблення нової стратегії, яка вирішить глобальні проблеми сучасної освіти та не вплине на якість надання послуг у цій галузі, що в результаті призведе до задоволення потреб сьогодення і не поставить під загрозу майбутнє молоді. Передумовою для успішного та ефективного впровадження реформ повинен стати комплексний аудит усієї системи освіти, яка є стратегічним ресурсом покращення добробуту населення та зміцнення конкурентоспроможності держави [9].

В Україні саме на державному рівні частково відсутнє розуміння життєвої необхідності забезпечити конкурентоспроможність у системі освіти. Адже фінансування цієї галузі явно не відповідає сучасним вимогам. Окрім того, реальні бюджетні асигнування на вищу освіту не відповідають вимогам і нормам законів України “Про освіту” та “Про вищу освіту”. Поруч з цим відбувається руйнація існуючих закладів, а натомість іде заміна начебто потрібних вищих закладів освіти та шкіл на ті, що реально необхідні територіям і обсяги коштів, які мають спрямовуватися з бюджету, зменшуються. Зокрема, варто згадати розпорядження КМУ № 279 від 6 квітня 2011 р. про об’єднання Ветеринарного та Аграрного університетів на Львівщині [3], розпорядження № 876-р від 07.11.2011 р. підписане Прем’єр-міністром України М. Азаровим щодо об’єднання трьох харківських (ХНТУСХ, ХНАУ, ХДЗА) в один новий ВНЗ – Слобожанський державний аграрний університет [2]. Що ж стосується шкіл, то існує лист МОНмолодьспорт № 1/9-284 від 15.04.2011 р. “Про створення, реорганізацію та ліквідацію загальноосвітніх навчальних закладів” [10].

За роки незалежності в більшості державних ВНЗ створено систему, що складається з державного фінансування і коштів, отриманих від власної діяльності. При цьому питома вага державних коштів має стійку тенденцію до зниження, що частково зумовлена тривалим економічним занепадом. Існування такого механізму планування видатків на підготовку фахівців у ВНЗ вимагає декілька

кроків для негайного вдосконалення, яке покращить в подальшому діяльність установ систем освіти.

КРОК 1. Особливістю формування механізмів державного управління ВНЗ в умовах євроінтеграції та інноваційного розвитку повинно стати поетапне впровадження змін до нормативно-правової бази. Адже регулювання системи освіти має починатися з визначення стратегії розвитку, яка і буде загальною підставою для здійснення органами державного управління заходів щодо розвитку. Її розроблення безпосередньо залежить від результатів прогнозування освіти, і ці два явища взаємопов'язані одне з одним. Схему відповідного механізму державного регулювання системи освіти наведено на рисунку.

Прогнозування і стратегія в розвитку освітньої галузі забезпечить її інформатизацію та тісний зв'язок з ринком праці.

КРОК 2. Згідно з Конституцією України (ст. 53), громадянам України держава декларує “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” [1]. Сьогодні розроблено і діє перелік напрямів і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у ВНЗ за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями, затверджений постановами Кабінету Міністрів України від від 27 серпня 2010 р. № 787 та від 13 грудня 2006 р. № 1719. Важливо сприяти інтеграції вітчизняної освіти в європейський освітній простір, а також створювати умови для забезпечення доступу громадян до якісної освіти, утвердження високого статусу педагогічних працівників у суспільстві [8]. Проте держава ще не створила умов для реалізації в повному обсязі вимог законів України “Про освіту”, “Про вищу освіту”, Національної доктрини розвитку освіти, відповідних постанов КМУ і Указів Президента. Фактором, що стримує розвиток вищої освіти, є відсутність науково обґрунтованих нормативів матеріально-технічного та фінансового забезпечення [4, с. 27], а також нормативів державного замовлення на підготовку фахівців. Державні гарантії сьогодні – це подолання кризового стану законодавства у сферах науки та освіти, що потребує системного аналізу відповідно до Закону України.

Державна гарантія – це інтелект молоді, її знання, а не наявність коштів у батьків. Реформування існуючих норм – це використання законодавчих актів як інструменту опосередкованого регулювання, приділення уваги на державному рівні проблемам працевлаштування молоді, упровадження нових технологій і забезпечення зв'язку з бізнесом, партнерські відносини ВНЗ з роботодавцями. Реалізація даних реформ і державні гарантії відкриють суспільству новітнє освітнє законодавство.

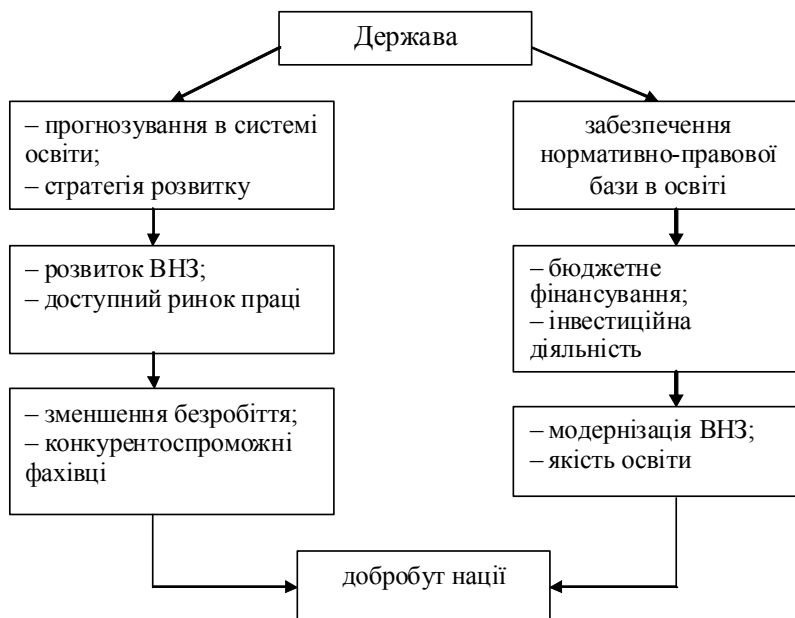


Рисунок. Механізм державного регулювання системи освіти

КРОК 3. Розвиток науки і техніки збільшує вимоги до професійної підготовки студента та до надання освітніх послуг загалом. Проблеми освіти сьогодні повинні розглядатись в контексті реального стану речей.

На нашу думку, сьогодні в Україні існують такі проблеми науки у вищій школі:

1. Відсутність чіткої національної програми розвитку науково-технічних розробок.
2. Часткова втрата партнерських зв'язків з галузевими науково-дослідними інститутами.
3. Дублювання тематики та розпорошеність досліджень по різних установах.
4. Контроль за принципом конкурсного розподілення коштів для кращих проєктів, відсутність відповідності за неефективне використання коштів.
5. Брак дослідницької бази для пошуку нових підходів, яка стає на заваді науковій роботі аспірантів, докторантів.
6. Проблема міграції кращих науковців, дослідників.
7. Рациональне використання кадрового потенціалу педагогічних працівників.
8. Обмеження для іноземних інвестицій, пов'язане з бюрократичною тяганиною.
9. Рівень захищеності права власності на наукові винаходи.

За даними Головного управління статистики, у Львівській обл. обсяги фінансування, в тому числі на фундаментальні та прикладні дослідження, були такими, як показано в таблиці [11, с. 198].

Таблиця

Розподіл обсягу фінансування наукових та науково-технічних робіт
за джерелами фінансування

Рік	Усього	У тому числі за рахунок				
		Держ- бюджет- ту	Власних коштів	Коштів замовників		Інших джерел
				вітчиз- няних	іноземних	
<i>тис. грн</i>						
1995	27197	12560	542	7465	1079	5551
2000	68294	27492	1026	32504	6168	1104
2001	78852	33249	4057	25747	4941	10858
2002	93200	32569	10673	37010	5166	7782
2003	120133	50148	1300	52002	12577	4106
2004	138386	64024	1415	52978	12005	7964
2005	157604	77806	1264	60823	9310	8401
2006	189056	99535	5344	61021	15655	7501
2007	240253	123401	10587	83572	10981	11712
2008	283842	174268	6432	84900	8447	9795
2009	274002	172932	7801	62176	18384	12709
2010	291877	172369	12588	92976	7826	6118
2011	308666	173716	12474	93740	22420	6316

Наведені в таблиці дані показують, що відбувалося щорічне збільшення фінансування наукових робіт. Отже, незважаючи на ряд існуючих проблем, слід зазначити позитивну тенденцію зростання і впровадження наукових розробок за кошти держави, власних коштів, вітчизняних та іноземних замовників. Важливо забезпечувати економічну віддачу проведених досліджень

КРОК 4. Розв'язуючи одну із проблем освітньої галузі – безробіття молодих спеціалістів в регіоні, варто зупинитись на ролі місцевих органів державної влади.

На жаль, існує невирішена проблема використання місцевих бюджетів для фінансування ВНЗ. На ньому лежить тягар середньої школи та професійної освіти, а кількість підприємств, котрі сплачують податки в місцеві бюджети, неухильно зменшується, тобто втрачаються додаткові надходження, згортаються освітні програми.

Знаходженню шляхів виходу зі складної ситуації можуть сприяти дослідження видатків на освіту з урахуванням економічної та географічної структури регіону, створення механізму надання державних субсидій підприємствам, котрі надають право першого робочого місця випускнику.

КРОК 5. На сьогодні стало зрозуміло, що в умовах економічної кризи забезпечення повномасштабного державного фінансування не виглядає можливим. Попри це, проблема об'єктивного визначення обсягів фінансування залишається актуальною, оскільки нормативний метод фінансування освіти створює передумови для раціонального використання коштів державного бюджету і забезпечення якості підготовки спеціалістів на рівні вимог освітнього стандарту [7]. Що ж стосується альтернативних джерел фінансування освіти і науки в Україні, то на цьому етапі думки вчених розходяться – світова практика не знає стабілізації витрат за допомогою засобів, спрямованих на економію коштів. Зменшення витрат призведе до низького рівня підготовки фахівця, як наслідок, втрати на ринку праці кваліфікованого робітника, розчарування роботодавців, котрі створюють нові робочі місця, результатом чого стане низький показник зайнятості фахівців. Стан речей, який поступово призводить до загрозливої ситуації, потребує реформування системи фінансування освіти, зокрема – урізноманітнення джерел залучення додаткових коштів.

Перше джерело. Прикладом може бути Франція, де діє закон про сплату приватними роботодавцями 0,5 % фонду зарплати на учнівство і перепідготовку. Кошти спрямовуються у конкретний навчальний заклад [8]. Щоб стабілізувати ринок праці в Україні, необхідно витратити на підготовку фахівця уже з першого курсу навчання.

Друге джерело. Кооперація фірм і ВНЗ для залучення додаткових коштів. Але ця схема можлива лише у випадку, коли роботодавець може фінансово дозволити собі підтримувати навчання молодих фахівців.

Третє джерело. Виконання наукових розробок на замовлення фірм, але при реалізації потрібно дотримуватися ст. 28 Закону України “Про охорону прав на винаходи і корисні моделі”.

Четверте джерело. Підтримка європейських країн. Адже за умови вкладення коштів в освітні проекти, досвід та знання українських науковців дозволили б відкрити нові підходи у різних галузях науки в країнах Європи, а також стабілізували б ринок праці в Україні.

Використання різних джерел для фінансування освіти приведе до створення нових робочих місць, відбудеться стабілізація на ринку праці, від роботодавців збільшаться джерела сплати податків, які є потужним способом впливу на економічний розвиток країни та задоволення соціальних потреб.

КРОК 6. З розвитком освіти пов'язане прогресивне перетворення економіки і суспільства, яке задовольнить потреби сьогодення та забезпечить сталий розвиток державі. Але ця сталість може бути забезпечена лише за умови, коли при розробці нових підходів увага буде приділена таким питанням, як зміни в доступі до освіти і в розподілі витрат, прибутків від неї.

КРОК 7. Формування нових форм господарського фінансування освіти супроводжується механізмом залучення до сфери вищої освіти різних позабюджетних коштів. У нашій країні до таких відносяться: навчання на

підготовчих курсах, перепідготовка і підвищення кваліфікації спеціалістів, надання другої вищої освіти тощо.

Удосконалення нормативно-правової бази сформує новий механізм діяльності ВНЗ, змінить критичний стан матеріально-технічної та навчально-лабораторної бази та дозволить встановити чіткий важіль впливу держави на систему вищої освіти.

КРОК 8. Для забезпечення належної роботи фінансових важелів механізму державного управління сферою освіти є виконання таких принципів:

- використання програмно-цільового планування та прогнозів щодо соціально-економічного розвитку;
- поєднання державних вимог і ринкових потреб у фахівцях;
- визначення пріоритетів для забезпечення сталого розвитку регіону, розвитку, що задовільняє потреби сьогодення (“освіта-роботодавець”);
- стимулювання якісних змін шляхом матеріально-технічного забезпечення та використання інтелектуального потенціалу.

Проблема ефективності витрачених державою асигнувань на освіту зумовлюють потребу у проведенні постійного аудитного дослідження у ВНЗ. Уже декілька років поспіль в Україні використовують такий методичний інструментарій щодо ефективності діяльності вищих як аудит адміністративної діяльності [5, с. 138]. Він зародився у Швеції в середині 1960-х рр. на основі теорії “трьох Е” (“3Е”), тобто на тих головних елементах, які характеризують стан управління публічними ресурсами: економія (economy), ефективність (efficiency), результативність (effectiveness). При цьому виділяються два основних підходи щодо реалізації аудиту адміністративної діяльності. Перший орієнтований на результати адміністративної діяльності; другий – на проблеми, що виникають у суспільному житті та пов’язані з неефективним управлінням [Там же, с. 148].

Оптимізація і підвищення ефективності надання освітніх послуг зумовлять покращення добробуту нації. Засобом досягнення цього результату є вдосконалення фінансових важелів механізму державного управління сферою освіти. Основними напрямками цього є урізноманітнення джерел фінансування освіти, узгодження ринкових потреб у фахівцях та обсягів їх підготовки у ВНЗ, налагодження співпраці системи освіти з бізнесом та міжнародними інституціями, використання обґрунтованих прогнозів та програмно-цільового планування. Аналіз стану надання освітніх послуг повинен доповнюватися аудитом адміністративної діяльності, що стане предметом подальших досліджень.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Деякі питання реорганізації вищих навчальних закладів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.11.2012 р. № 876-р [Електронний ресурс]. – Режим

доступу : http://kodeksy.com.ua/norm_akt/source-КМУ/type-Розпорядження/876-p-07.11.2012.htm.

3. Концепція реформування і розвитку аграрної освіти та науки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 квітня 2011 р. № 279. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/279-p>.

4. Антошкіна Л. І. Економіка вищої освіти: тенденції та перспективи реформування / Л. І. Антошкіна. – К. : ВД “Корпорація”, 2005. – 368 с.

5. Аудит адміністративної діяльності. Теорія і практика ; пер. з англ. В. Шульги. – К. : Основи, 2000.

6. Басчастний В. М. Створення нової нормативно-правової бази державного управління вищою освітою [Електронний ресурс] / В. М. Басчастний. – Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=4>.

7. Боголіб Т. М. Фінансове забезпечення розвитку вищої освіти і науки в трансформаційний період / Т. М. Боголіб. – К. : Міленіум, 2006. – 508 с.

8. Ілляшенко Т. О. Проблеми та перспективи фінансування освіти і науки в Україні в умовах економічної кризи / Т. О. Ілляшенко, І. О. Радіонова // Механізм регулювання економіки. – 2010. – № 1. – С. 223–229.

9. Матвіїшин Є. Г. Програмно-цільовий підхід до входження України в європейський освітній простір / Є. Г. Матвіїшин // Реалізація принципів і завдань Болонського процесу в Україні : матер. між нар. наук. конф. (1 квітня 2005 р.) : тези доп. – Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2005. – С. 82–85.

10. Про створення, реорганізацію та ліквідацію загальноосвітніх навчальних закладів : Лист МОНмолодьспорт України від 15.04.2011 р. № 1/9-284 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua>.

11. Статистичний щорічник 2011. Ч. 1. Львівська обл. / за ред. С. І. Зимовіної. – Львів, 2012. – 370 с.

Надійшла до редколегії 27.04.2013 р.