

УДК 342.922

В. С. Шестак

СУЧАСНИЙ СТАН ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ І НАУКИ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ПОКРАЩЕННЯ

На основі аналізу статистичних даних і точок зору науковців виявлено основні проблеми фінансування освіти і науки в Україні та запропоновано шляхи їх вирішення.

Мабуть ніхто не буде заперечувати, що спроможність протистояти сучасним викликам світу, який постійно змінюється, істотним чином залежить від рівня інтелектуального, морального, духовного та творчого розвитку окремої людини, соціальної групи, суспільства в цілому. Цей розвиток та обумовлені ним індивідуальні та колективні якості, а також здатності будь-якого суспільства і можливості держави, є результатом здійснення освітньої та наукової діяльності як процесу підготовки індивіда, навчання колективу, формування громадянського суспільства. І якщо проаналізувати історичний процес розвитку людства, то саме освіта і наука, а також обумовлені ними супровідні аспекти діяльності були тими умовами та факторами, які опосередковували і забезпечували прогрес суспільства і розвиток держави. Тому слід зазначити, що усвідомлення значущості освітнього та наукового секторів, а також їх належне забезпечення стають одними з найбільш актуальних завдань сучасного етапу розвитку України. Вирішення цього завдання покладається на суспільство і державу, що обумовлює необхідність вироблення та вжиття заходів, спрямованих на забезпечення реалізації проголошених в Основному законі права кожної особи на освіту, свободу наукової та технічної творчості (ст. 53, 54 Конституції України), спрямованих на подальшу розбудову нашої держави як дійсно суверенної та незалежної, демократичної, соціальної та правової.

Якщо звернутися до аналізу останніх наукових досліджень питання стану освіти і науки (Л. І. Антошкіна, М. В. Артюхіна, О. І. Барановський, Т. М. Боголіб, М. Ванієва, К. Г. Грищенко, Л. І. Коробко, Т. М. Мілова Т. В. Мотренко, Н. Я. Якимчук тощо), проаналізувати відповідні статистичні дані, то доведеться констатувати, що в них, на жаль, відсутня системність в оцінці фінансування освіти і науки в Україні як цілісного явища – явища, яке є основним фактором, що забезпечує належне здійснення освітньої та наукової діяльності, права і свободи учасників освітньої та наукової діяльності. Більшість досліджень, як правило, містять лише аналіз окремих напрямків фінансування освіти або науки, що не сприяє комплексності та системності отриманих під час такого аналізу результатів. Це не дає можливості виявити загальні проблеми, характерні для фінансової основи їх розвитку, а також

запропонувати комплекс відповідних заходів щодо їх усунення. Саме тому метою цієї статті нами і було обрано дослідження питання сучасного стану фінансування освіти і науки в Україні, а також виявлення існуючих проблем у цій сфері та окреслення шляхів їх вирішення.

Так, можна констатувати, що ті соціально-економічні процеси, які відбувалися протягом останніх двох десятиліть в Україні, призвели до падіння рівня фінансового забезпечення у сфері освіти і науки, про що свідчать статистичні дані [1–3]. Наслідком цього є надто висока незмінність корпусу вчителів загальноосвітніх шкіл і фактично триразове зменшення кількості науковців. З цього приводу відзначається, що сучасний стан кадрового забезпечення освітніх і наукових закладів не сприяє розвитку людського потенціалу, характеризується наступними проблемами: погіршенням його вікової структури (70 % докторів наук мають вік понад 56 років); низькою мотивацією молоді до освітньої та наукової діяльності; майже критичним станом матеріально-технічної бази тощо [4; 5, с. 9–10]. Цей прикрий факт визнається представниками державної влади. Так, найбільш часто це має місце під час парламентських слухань, на яких приймаються рішення про вжиття відповідних заходів щодо забезпечення розвитку освіти і науки в Україні. Але як свідчить наше дослідження та аналіз кожного наступного документа, в якому дається оцінка стану справ у цій сфері, на жаль, найбільш часто ситуація характеризується як критична, незадовільна, констатується факт руйнування системи виховання, її кризовий стан тощо, а щодо стану фінансування кадрового складу освітян та науковців, то прямо стверджується увага, що значне зменшення рівня фінансування галузей освіти і науки призвело освітянські заклади, значну частину студентства, педагогічних працівників і науковців до зубожіння [6; 7]. Вказана ситуація, безумовно, має вкрай негативні наслідки, адже як зазначено в літературі, недостатні інвестиції у людський капітал є причиною відставання бідних країн від багатих [8, с. 11].

На жаль, така тенденція має системний характер і стосується не тільки матеріального забезпечення працівників освіти і науки, а й істотно вплинула на стан структури освітніх і наукових закладів та установ в Україні. З точки зору недостатнього фінансування часто вказується на дворазове зменшення кількості дошкільних закладів, скорочення їх мережі, коли частину таких закладів було закрито або перепрофільовано [9, с. 70; 10]. Також звертається увага, що основною причиною скорочення системи закладів професійно-технічної освіти (з 1246 у 1990 р. до 975 закладів у 2010 р., тобто у 1,27 рази або на 22 % [11]) є те, що планові бюджетні видатки лише на 25–30 % задовольняють потреби цих закладів у фінансових асигнуваннях [12, с. 4, 15]. У свою чергу, істотна комерціалізація вищої освіти, зумовлена скороченням обсягів державного фінансування при істотному зростанні попиту на такі

освітні послуги, обумовлює визнання позабюджетної діяльності ВНЗ одним із важливих фінансових інструментів, що застосовуються для цих освітніх установ [13, с. 10]. Вказані наслідки не тільки впливають на руйнацію системи освіти і науки в Україні, а, як звертають увагу науковці, призводить до появи тенденції обмеження фінансової та фізичної доступності до якісної освіти, особливо для дітей із сільської місцевості та з малозабезпечених родин [5, с. 9–10].

Отже, як можна зробити висновок, в основі більшості відзначених нами негативних тенденцій розвитку освіти і науки лежать фінансові чинники. Саме вони роблять освіту і науку залежною від кон'юнктури ринку, перетворюють ці засоби розвитку людського потенціалу та соціально-економічного прогресу держав на засіб зміцнення фінансового потенціалу окремих осіб і соціально-економічного розвитку лише окремих груп населення України.

Що стосується безпосередньо сучасного стану фінансового забезпечення державою освіти і науки, то узагальнення фахової літератури дає підставу для підтвердження точки зору, що ситуація, яка склалася в Україні з їх фінансуванням, оцінюється як катастрофічна [14, с. 10], адже фінансування наукових установ (як і освітніх – прим. авт.) йде, часом, лише на шкоду і державі, і науці [15, с. 183–184]. І якщо, як цілком слушно вказано М. Ванісевою, у всіх країнах світу характерною рисою фінансування системи освіти є переважання державних витрат, що і відображає важливу закономірність довшеного розвитку суспільства [13, с. 5], то в Україні такого стану справ не склалося. Причому, як вважаємо, переважання – це не тільки обсяг витрат держави, а й обов'язковість фінансування у повному обсязі всіх складових освіти та науки. Відмічений підхід до ролі держави у фінансуванні освіти і науки, а також негативна оцінка його сучасного стану в Україні фактично є загально визнаним фактом [16, с. 7–10; 5, с. 9–10]. Причому цей факт періодично визнається державою, наприклад, під час парламентських слухань, присвячених питанням освіти, в ході яких приймаються відповідні рішення, але їх реалізація залишається на папері, бо наступні слухання знов-таки зазначають неповне фінансування системи освіти або взагалі його зменшення, зuboжіння педагогічних і науково-педагогічних працівників [6; 7]. У цьому контексті виглядають декларативними слова, які нагадують лозунги часів СРСР, наприклад, щодо «пріоритетної державної підтримки розвитку науки як джерела економічного зростання і невід'ємної складової національної культури та освіти» (преамбула Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність») або, що «Україна визнає освіту пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного і культурного розвитку суспільства» (ст. 4 Закону України «Про освіту»).

Центральним положенням щодо з'ясування стану фінансування сфери освіти є норма Закону України «Про освіту» (ст. 61), яка передбачає, що держава забезпечує бюджетні асигнування на освіту

в розмірі, не меншому 10 % відсотків національного доходу. І хоча ст. 34 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» встановлює обсяг державного фінансування науки всього у розмірі не менше 1,7 відсотка ВВП України, однак зі змісту цієї та низки інших статей цього закону можна зробити висновок, що наука також є об'єктом пріоритетного фінансування. До того ж, відповідно до ч. 3 ст. 54 Конституції України держава сприяє розвитку науки. Тому цілком обгрунтовано видається думка, що за наявності істотної спорідненості та взаємозв'язку між освітою і наукою, існуванню між ними взаємозалежності, а також однаково важливого значення для суспільства та держави, обсяг фінансування науки не повинен бути нижчим, ніж фінансування освіти. А якщо врахувати, що необхідність здійснення державою видатків на науку пояснюється тим, що регулювання розвитку науки за допомогою ринкових механізмів недостатнє, а також враховуючи довготривалий характер очікувань, невизначеність результатів і необхідність високих витрат на проведення наукових робіт [15, с. 43–44], то доцільно вести мову про те, що розмір видатків на науку повинен бути навіть вищим, ніж рівень бюджетних асигнувань на освіту, передбачений Законом України «Про освіту». Це положення має знайти своє законодавче закріплення. Причому, на наш погляд, розмір бюджетних асигнувань на освіту і науку необхідно прямо визначити на рівні Конституції України. Але доки така конституційна норма відсутня.

У контексті нашого дослідження як приклад проаналізуємо зокрема стан виконання ст. 61 Закону України «Про освіту». Щодо нього, то як справедливо звертається увага, з моменту прийняття цього Закону так і не вдалося жодного разу досягти виконання цієї норми в розмірі бодай 8 % національного доходу, хоча порівняння свідчить, що фінансування освіти у багатьох розвинених країнах здійснюється на належному рівні (США – 16 %, Німеччина – 12 %, Франція – 16 %, Фінляндія – 7,2 % від ВВП на рік) і хоча в Україні поступово відбувається загальне зростання бюджетних видатків на освіту, вони, як вказується фахівцями, все ж таки нижчі, ніж у країнах Європи [14, с. 11; 17; 18, с. 8–9].

Таке становище в цілому характерне і для вітчизняної науки, де переважна частина коштів, як свідчать статистичні дані [19], надходить не з державного бюджету. Такий негативний стан із фінансуванням науки призвів до стійкої тенденції падіння рівня впровадження інновацій на промислових підприємствах [20]. Але, як зазначено у науковій літературі, необхідність здійснення державою витрат на науку можна було б пояснити тим фактом, що згідно з розрахунками американських економістів більше половини приросту доходу на душу населення за останні 15 років зумовлено саме технічним прогресом при рентабельності капіталовкладень у наукові дослідження і розробки 28 % [21, с. 41]. Подібна залежність має місце і щодо науки. Так, у результаті проведених у своєму

дослідженні розрахунків, М. Ванієва обґрунтовано доводить, що в разі збільшення фінансування вищої освіти на кожен 1 млрд грн приросту фінансування буде одержано 9,146 млрд грн валової доданої вартості [13, с. 5]. Подібну залежність між збільшенням фінансування освіти та зростанням національного доходу відзначено також і Н. І. Верхоглядвою [16, с. 13–14].

У контексті дослідження питання фінансування державою освіти та науки виділимо позицію Л. І. Антошкіної, яка, акцентуючи увагу на гостроті цієї проблеми, зазначає, що як доводить світовий досвід, видатки на освіту мають складати не менше 5 відсотків ВВП, адже є дані експертів ЮНЕСКО, що мінімально можлива частка видатків на підтримку інтелектуального потенціалу – 3,5 %, інакше неминучий розпад інфраструктури системи освіти [8, с. 13]. Зокрема, це і обумовлює той факт, що розвинені держави планують щорічне збільшення витрат на свої системи освіти (збільшення в абсолютних одиницях) [14, с. 10]. Тому є всі підстави вважати, що неналежне виконання державою взятого на себе обов'язку щодо фінансової підтримки освіти і науки цілком закономірно призведе до руйнації цих складових культури нашого суспільства і держави, наслідком чого стане унеможливлення їх економічного та соціального розвитку. Більше того, такий негативний прогноз взагалі ставить під сумнів можливість існування України як незалежної та суверенної держави. На жаль, для такого висновку та визнання його можливим сценарієм майбутнього є всі підстави, що цілком підтверджується проведенням нами у цій статті дослідженням.

Проаналізувавши сучасний стан фінансування освіти і науки в Україні, на наш погляд, можна навести його узагальнюючу характеристику, яку визначаємо як тенденцію-стан, адже вона одночасно, по-перше, розкриває усталені напрямки розвитку соціальних процесів у цих сферах, по-друге, дає можливість скласти уявлення про те, в яких умовах та оточенні, середовищі існує трудовий потенціал освіти і науки, якими властивостями та ознаками він характеризується зараз. Такий підхід дає можливість скласти доволі повне, системне уявлення про сучасний стан існування та можливі напрями розвитку цих базової складових вітчизняної освіти і науки.

Так, тенденція-стан фінансового забезпечення розвитку освіти і науки, що виражається у характері підтримки цих сфер державою та її обсязі (фінансовий потенціал), характеризується наступним чином: відносно низьким рівнем державної підтримки та надання фінансових ресурсів, що має місце впродовж тривалого часу функціонування освіти і науки в Україні; декларативним характером визнання освіти і науки в Україні пріоритетними сферами (об'єктами забезпечення) розвитку суспільства та держави; відсутністю ефективного та якісного фінансового менеджменту у сфері управління фінансовими потоками та ресурсами освітньої та

наукової галузей; незабезпеченість державою проголошеного рівня фінансування освіти і науки в Україні та відсутність відповідних механізмів його належного забезпечення; відсутність державної стратегії планування капіталовкладень в освіту та науку на підставі принципу щорічного збільшення витрат на них.

В цілому загальний стан фінансового забезпечення розвитку освіти і науки слід визнати вкрай незадовільним, фактично критичним, та таким, що потребує негайного вжиття заходів до зупинення відзначених вище негативних тенденцій, а також вжиття дієвих заходів щодо зміни ролі у цьому питанні держави.

Щодо заходів, спрямованих на зміцнення фінансового потенціалу освіти і науки в Україні, то доцільно звернути увагу на необхідність вжиття наступних організаційно-правових та соціально-економічних заходів: закріплення у Конституції України положення, що: «Україна визнає освіту і науку пріоритетними сферами соціально-економічного, духовного і культурного розвитку суспільства. Державна підтримка розвитку освіти і науки забезпечується в розмірі не меншому десяти відсотків національного доходу на кожну»; посилення персональної відповідальності посадових осіб, які займаються вирішенням питань фінансового забезпечення діяльності освіти і науки, за неналежне виконання покладених на них обов'язків; оптимізація і контроль за ефективним витрачанням бюджетних коштів, що надаються цим закладам; розширення форм і видів позабюджетної діяльності закладів та установ освіти і науки; вдосконалення та зменшення податкового тиску на ці заклади, вдосконалення пільгового режиму їх оподаткування та оподаткування працівників освіти і науки, учнів та студентів тощо; розробку і прийняття державної концепції фінансування освіти і науки в Україні; опрацювання та введення в дію оновленого механізму адміністративно-правового забезпечення діяльності наукових та освітніх закладів і установ, дію якого слід спрямувати на підвищення ефективності та якості фінансового менеджменту в цій сфері.

Вважаємо, що саме таке комплексне та системне вирішення питання вдосконалення механізму фінансування освіти і науки сприятиме послідовному їх прогресу та розвитку в Україні. При цьому зазначимо, що в найбільшому ступені дія цього механізму обумовлена неналежним виконанням державою її ролі по їх забезпеченню. Саме тому вкрай актуальними слід визнати дослідження питання суб'єктного складу відносин в сфері адміністративно-правового забезпечення розвитку освіти і науки, а також питання вдосконалення механізму їх адміністративно-правового забезпечення. Вважаємо, що такий підхід дійсно сприятиме зміні ситуації в цих складових культури на краще та дійсно забезпечить прогрес і розвиток суспільства та держави в Україні на рівні кращих світових взірців.

- Список літератури: 1.** Загальноосвітні навчальні заклади : стат. інформ-я Держкомстатистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/osv_rik/osv_u/znz_u.html. **2.** Вищі навчальні заклади : стат. інформ-я Держкомстатистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/osv_rik/osv_u/vuz_u.html. **3.** Наукові кадри та кількість організацій : стат. інформ-я Держкомстатистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/ni/ind_rik/ind_u/2002.html. **4.** Мотренко Т. В. Розвиток людського потенціалу як ключовий фактор конкурентоспроможності України [Електронний ресурс] / Мотренко Т. В. // Кримський юридичний вісник. – 2010. – Вип. 3 (10). – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Kyuv/2010_3_2/01.pdf. **5.** Мілова Т. М. Конституційне право людини і громадянина на свободу наукової творчості в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Мілова Тетяна Миколаївна. – К., 2008. – 19 с. **6.** Про рекомендації учасників парламентських слухань про стан освіти в Україні : постановою Верховної Ради України від 17.02.1995 № 72/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 7. – Ст. 52. **7.** Про підсумки парламентських слухань «Про виконання законодавства щодо розвитку загальної середньої освіти в Україні» : постановою Верховної Ради України від 24.10.2002 № 210-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 47. – Ст. 356. **8.** Антошкіна Л. І. Науково-методичні основи державного регулювання вищої освіти : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 08.02.03 «Організація управління, планування і регулювання економікою» / Антошкіна Лідія Іванівна. – К., 2006. – 34 с. **9.** Артюхіна М. В. Потенціал вищих навчальних закладів: вплив зовнішніх факторів [Електронний ресурс] / Артюхіна М. В. // Вісник Харківського національного університету. Серія «Економіка». – № 851. – 2009. – С. 66–74. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/vkhnu/Ekon/851/09amvzf.pdf>. **10.** Калуська Л. Організаційно-педагогічні аспекти підвищення якості навчально-виховного процесу в сільських дошкільних навчальних закладах [Електронний ресурс] / Любомира Калуська // Обрії. – 2009. – № 1. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/obrii/2009_1/Kalushska.doc.pdf. **11.** Професійно-технічні навчальні заклади : стат. інформ-я Держкомстатистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/osv_rik/osv_u/ptu_u.html. **12.** Коробко Л. І. Державне регулювання системи професійно-технічної освіти в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Коробко Лідія Іванівна. – Запоріжжя, 2008. – 20 с. **13.** Ванієва М. Фінансовий механізм регулювання діяльності державних вищих навчальних закладів : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / Ванієва Мар'ям. – Л., 2008. – 20 с. **14.** Грищенко К. Г. Правове регулювання витратків на вищу освіту : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Грищенко Костянтин Геннадійович. – К., 1999. – 18 с. **15.** Якимчук Н. Я. Правове регулювання витратків на науку в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Якимчук Наталія Яківна. – К., 1999. – 207 с. **16.** Верхоглядова Н. І. Управління конкурентоспроможністю вищої освіти в процесі формування людського капіталу : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня

д-ра екон. наук : спец. 08.00.03 «Організація управління, планування та регулювання економікою» / Верхоглядова Наталя Ігорівна. – Д., 2005. – 32 с. **17.** Державне фінансування освіти не має бути залишковим [Електронний ресурс] / Комітет Верховної Ради України з питань науки і освіти. – Режим доступу: http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/article?art_id=46356&cat_id=45410. **18.** Боголіб Т. М. Фінансове забезпечення розвитку вищої освіти і науки в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / Боголіб Тетяна Максимівна. – К., 2006. – 38 с. **19.** Джерела фінансування інноваційної діяльності : стат. інформ-я Держкомстатистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/ni/ind_rik/ind_u/2002.html. **20.** Впровадження інновацій на промислових підприємствах : стат. інформ-я Держкомстатистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/ni/ind_rik/ind_u/2002.html. **21.** Барановський О. Гроші для Попелюшки. З практики фінансування науки в розвинутих країнах / О. Барановський // Вісник АН України. – 1993. – № 1. – С. 41–47.

Надійшла до редколегії 01.12.2011

На основе анализа статистических данных и позиций ученых выявлены основные проблемы финансирования образования и науки в Украине и предложены пути их решения.

On the basis of analysis of statistical data and positions of scientists the main problems of financing of education and science in Ukraine are educued and the ways of their decision are offered.