

УДК 351.851(477)

М. Скиба

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Розглянуто роль освіти в умовах постіндустріального розвитку, зростаючої конкуренції у світі та глобалізації. Визначено, що недосконалість державного регулювання у сфері освіти негативно позначається на системі освіти. Визначено пріоритетні напрями удосконалення державного регулювання освіти в Україні.

Ключові слова: державне регулювання, модернізація, вища освіта, освітня політика.

Зарубіжний досвід економічно розвинутих країн світу доводить, що підвищити рівень конкурентоспроможності країни та поліпшити якість життя населення можливо, створюючи розвинуті освітні системи, збільшуючи людський капітал. Вітчизняна освітня система зберегла кращі здобутки і традиції минулого та накопичила потенціал модернізації. У Програмі економічних реформ “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” одним із напрямів реформ визначено необхідність збереження й розвитку людського капіталу. Адже посилення конкуренції у світі обумовлює зростання потреби у висококваліфікованому людському капіталі. Досвід незалежної України доводить, що забезпечити цю потребу неможливо без розвинутої освітньої системи, поліпшення її якості, що своєю чергою потребує діяльної, системної, послідовної державної політики.

Проблематика державного управління висвітлюється у працях В. Аверьянова, Г. Атаманчука, А. Ліпенцева, Н. Ніжник, В. Князева, Ю. Ковбасюка, П. Петровського та інших. Теоретичним засадам та практичним аспектам освітньої політики присвячені праці вітчизняних вчених: В. Андрющенка, І. Беха, В. Бикова, В. Кременя, В. Лугового, С. Ніколаєнка, Н. Протасової та інших вчених. Окремі аспекти державного регулювання освітньої сфери розглядають у своїх працях такі зарубіжні фахівці, як: О. Долженко, Дж. Найт, Л. Палл, В. Полонський та інші. Актуальність та багатогранність проблематики освітньої політики зумовлює потребу в уточненні напрямів удосконалення державного регулювання вищої освіти в умовах сучасних викликів глобалізації та зростаючої конкуренції у світі.

Мета статті – шляхом дослідження ролі та стану освіти в умовах зростаючої конкуренції та викликів глобалізації виокремити чинники, що обмежують її розвиток, окреслити основні напрями удосконалення державного регулювання освіти в Україні.

Поступовий перехід світової економіки до нового етапу розвитку продуктивних сил, а саме: від індустріальної, з домінуванням великого механізованого машинного виробництва, до постіндустріальної стадії розвитку, в якій превалюватиме сфера послуг, наука та освіта, висуває на передній план потребу забезпечення виробництва висококваліфікованими кадрами, новими знаннями, технологіями, методами управління. Людина, її інтелектуальний потенціал, стає найціннішим ресурсом постіндустріального суспільства.

Фундаментальною основою зростання провідних економік світу, гарантом стабільності їх розвитку та підвищення рівня конкурентоспроможності є людський капітал.

Його розвиток якого має важливе значення не тільки для зростання продуктивності суспільного виробництва, а й для функціонування його політичних, соціальних та громадянських інститутів. Перехід до постіндустріального суспільства обумовлює зростання ролі та значення діяльності, пов'язаної із виробництвом, збереженням, та передачею знань, надаючи особливої ваги у цій діяльності освіті. Освіта здійснює вплив на обсяг та якість людського капіталу, людський розвиток, конкурентоспроможність країни у світі. Під впливом глобалізації освіта виходить за національні межі, широкого розповсюдження набуває співробітництво освітніх організацій та національних освітніх систем, відбувається перехід до єдиних стандартів якості освіти.

Визначити місце країни у світі можна, використовуючи найрізноманітніші рейтинги, що розраховуються експертами міжнародних організацій. Зокрема, одним із вагомих показників місця України у світі є індекс глобальної конкурентоспроможності (ІГК), що визначається експертами Всесвітнього економічного форуму (ВЕФ). Так, Україна за ІГК знаходиться на 79 місці, випереджаючи Грузію, Румунію, Хорватію, але пропускаючи вперед Польщу, Росію, Чехію, Данію, Німеччину (табл. 1).

Таблиця 1

Порівняльні показники країн світу у міжнародних рейтингах [1 – 3]

Країна	Індекс глобальної конкурентоспроможності	Індекс людського розвитку	Індекс людського капіталу	Місце країн за окремими показниками у індексах			
				ВВП на душу населення, (дол. США 2005 р.), 2010 р.	“Якість освітньої системи” (ІГК)	Державні витрати на освіту (ЛП), % ВВП	“Освіта” (ЛК)
Швейцарія	1	9	1	37 979	1	5,4	4
Фінляндія	3	21	2	32 254	2	6,8	1
Німеччина	6	5	6	34 437	14	4,6	19
США	7	3	16	13 238,3	25	5,4	11
Данія	12	15	9	32 399	21	8,7	18
Китай	29	101	43	7 418	54	*	58
Чехія	39	28	33	23 967	67	4,5	36
Польща	41	39	49	18 087	87	5,1	42
Литва	45	41	34	16 877	59	5,7	23
Росія	67	55	51	14 808	85	4,1	41
Болгарія	62	57	56	11 799	90	4,3	46
Хорватія	81	47	46	16 162	97	4,3	38
Україна	73	78	63	6 359	79	5,3	45
Румунія	78	56	69	10 905	99	4,4	57
Грузія	77	72	77	4 826	105	3,2	74

Одним із показників, що враховується при розрахунку ІГК, є “Вища освіта”, що включає такий показник, як “Якість освітньої системи”. До першої трійки, як у загальному ІГК, так і за показником “Якість освітньої системи”, належать Швейцарія, Фінляндія та Сінгапур. Україна за якістю освіти перебуває на 79 місці, залишаючи позаду Хорватію, Болгарію, Польщу та Росію, пропускаючи в перед Китай, США, Данію, Німеччину. Серед основних недоліків вітчизняної вищої освіти, окрім низької якості, міжнародні експерти називають: низький рівень підготовки кадрів, низьку якість бізнес освіти та результативність науково-дослідних і тренінгових послуг. Негативним

є явище корупції у вищій освіті. За даними Transparency International 43% опитаних вважають українську освітню систему корумпованою. Ганебними є випадки вимагання хабарів за вступ у ВНЗ, хабарів за працевлаштування, непрозорої оренди студентських гуртожитків та непрозорість державних закупівель, корупції при розподілі майна після злиття університетів, продажу земельних ділянок тощо. Основними причинами поширення корупції, на думку експертів Світового банку є: наявність можливостей здійснення протиправних дій; неефективна робота та брак прозорості у діях правоохоронних органів, що обумовлює високі шанси не бути спіяним; низькі заробітні плати та непевність у завтрашньому дні, що підштовхують до вчинення корупційних дій; загальний низький рівень культури населення. Найменш корумповані освітні системи у світі, за даними Transparency International, функціонують у Фінляндії та Данії [4].

За роки незалежності в Україні було сформовано правову базу регулювання та функціонування вищої освіти. Зокрема, було прийнято Закон України “Про вищу освіту” [5], затверджено Програму економічних реформ на 2010 – 2014 рр. “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [6], схвалено “Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року” [7] та інші. Проте нормативно-правова база залишається недосконалою, вона є не узгодженою з міжнародними нормами та потребує подальшого удосконалення. Зокрема, потребує прийняття оновлений Закон України “Про вищу освіту” та низка нормативно-правових актів щодо приведення у відповідність до міжнародної стандартної класифікації структури національної системи освіти.

Досвід незалежної України доводить, що відсутність чіткої науково-обґрунтованої державної політики у сфері вищої освіти призвів до зміни кількісних показників, при цьому суттєво не підвищуючи якісні [8]. Так, кількість вищих навчальних закладів III, IV рівнів акредитації від 1990 до 2008 р. збільшилась у 2,4 раза, чисельність студентів у 2,7 раза. Попри незначне зменшення кількості ВНЗ та студентів (на 15 у 2013 р. в порівнянні з 2011 р., а кількості студентів на 304,9 тис. осіб) Україна за кількістю ВНЗ та рівнем охоплення вищою освітою молоді знаходиться серед світових лідерів (табл. 2).

Таблиця 2

Вищі навчальні заклади III-IV рівнів акредитації [9, 10]

Показники	2000 – 2001	2007 – 2008	2010 – 2011	2011 – 2012	2012 – 2013
Кількість закладів	315	353	349	345	334
У них студентів, тис.	1402,9	2364,5	2129,8	1954,8	1824,9
за денною формою	859,5	1310,6	1250,2	1145,0	11041
Прийнято, тис.	346,4	425,2	392,0	314,5	341,3
за денною формою	219,5	293,4	276,2	203,7	244,5
Випущено, тис.	273,6	505,2	543,7	529,8	520,7
за денною формою	189,1	505,2	275,6	267,9	264,8

Зокрема, в Україні частка населення віком 25 років і старші, яке має вищу освіту, становить 38%, що більше, ніж у Британії (34%) та Німеччині (24%), але продуктивність праці в Україні є меншою у 5 – 7 разів. Багато випускників зіштовхуються із проблемою безробіття через невідповідність кількісних та якісних параметрів підготовки фахівців потребам економічного розвитку, недостатньою орієнтованістю структури, змісту вищої

освіти на потреби ринку праці, незадоволеністю працевластців та випускників якістю фахової підготовки.

На жаль, жоден із вітчизняних ВНЗ належать до рейтингу “100 найкращих вузів світу”. Немає наших університетів і в міжнародному академічному рейтингу університетів (ARWU) [11], який оцінює ВНЗ за розміром навчального закладу, кількістю лауреатів Нобелівської, Філдсівської премій, цитованістю та кількістю статей в журналах Nature і Science. Проте здобутком 2013 р. було входження декількох вітчизняних ВНЗ, зокрема, КНУ, ДНУ, КПІ до рейтингу QS World University Rankings, який оцінює ВНЗ за: активністю та якістю НДР, оцінкою роботодавцями, кар’єрним потенціалом, викладанням, інтернаціоналізацію [12]. Загалом, вітчизняні ВНЗ на міжнародній арені поки що не здобули належного визнання, а молодь із західних країн не прагне здобувати вищу освіту в Україні. Тоді як, наприклад, у Польщі частка студентів-іноземців громадян країн Північної Америки та Західної Європи становить – 27%, Угорщині – 37%.

Наявність низки недоліків у вітчизняних ВНЗ підтверджують вітчизняні дослідження [13]. Так, щорічне рейтингове оцінювання діяльності ВНЗ України III, IV рівнів акредитації, що проводиться Міністерством освіти і науки України разом з Інститутом інноваційних технологій і змісту освіти, у 2013 р. виявило, що основними перешкодами успішної діяльності вітчизняних ВНЗ є: низька міжнародна активність; недостатнє ресурсне забезпечення начального процесу; низька якість наукової та науково-технічної діяльності. Найбільша частка “проблемних” ВНЗ була зосереджена у групі “відокремлені структурні підрозділи” (27%) та “приватні” заклади (24%), тоді як найбільша частка “успішних” ВНЗ була сконцентрована у групі закладів з “охорони здоров’я” (69%) та “культура” (62%). Із 304 суб’єктів ранжування перші місця займали: серед групи класичних університетів – КНУ ім. Т. Г. Шевченка; педагогічних – НПУ ім. М. П. Драгоманова; технічних – ХНУРЕ; технологічних – НАУ; культури – КІМ ім. Р. М. Глієра; охорони здоров’я – НМУ ім. О. О. Богомольця; аграрних – ХДЗВА; економічних – КНЕУ ім. В. Гетьмана; правових – НУ “ЮАУ ім. Я. Мудрого”; приватних – МУБП; відокремлених структурних підрозділів – НАІ.

Одним із чинників, що впливає на розвиток освіти є наявність фінансового забезпечення. В середньому серед розвинених країн Організації економічного співробітництва та розвитку в 2010 р. у сферу освіти спрямовувалось 6,3% ВВП, з них 5,4% – державні кошти, 0,9% – приватні. В Україні на потреби вищої школи у 2012 р. було спрямовано 2,1% ВВП, проте, на думку багатьох експертів, ці кошти витрачаються недостатньо ефективно. Наявність проблем у механізмі фінансового забезпечення освіти доводять і результати низки соціологічних досліджень. Наприклад, соціологічне опитування, яке було проведене Центром дослідження суспільством (ЦДС), виявило, що головними проблемами вищої освіти України, на думку викладачів, є: низький рівень заробітної плати викладачів (69% із загальної кількості опитаних), низький рівень матеріально-технічного забезпечення (49%), перевантаження викладачів паперовою роботою (45%) та інше [14].

Доцільно додати, що заробітна плата у сфері освіти в Україні традиційно є невисокою та не перевищує 85% середнього рівня номінальної заробітної плати по економіці (табл. 3).

Показники середньомісячної номінальної заробітної плати в Україні, 2000 – 2013 рр. [15]

Показники	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	Січень – серпень 2013
Заробітна плата у сфері освіти, грн	156	641	1448	1611	1889	2081	2527	2689
Середня заробітна плата по економіці, грн	230	806	1806	1906	2239	2633	3026	3222
З/п у сфері освіти,% до попереднього року	110,6	149,4	136,6	111,3	117,3	110,2	121,4	107,9
З/п по економіці,% до попереднього року	129,6	136,7	133,7	105,5	120,0	117,6	114,9	108,7
З/п у сфері освіти до середнього рівня по економіці,%	71	79,46	80,2	84,5	84,3	79	83,5	82,4

Так, середньомісячна заробітна плата в сфері освіти у 2012 р. становила 2527 грн, що є на 21,4% більше у порівнянні з попереднім роком, але становить лише 83,5% від середнього рівня по економіці. За даними ЦДС 43% вітчизняних викладачів отримують дохід менше 3000 грн, 16% викладачів отримують дохід вищий за 4500 грн. При цьому доходи всередині

викладацької спільноти суттєво різняться. Наприклад, за гендерною ознакою: жінки-викладачі заробляють менше за викладачів чоловіків (вищий за 4500 грн дохід отримують 23,9% чоловіків і всього 12% жінок, в той час як менше 3000 отримує майже половина викладачок і 41,3% викладачів, дохід 3000 – 4500 грн отримує приблизно однакова кількість чоловіків та жінок – 34,8% та 38,16% відповідно). В залежності від наукової галузі: найвищими є доходи у представників ІТ спеціальностей, з яких майже 1/3 заробляє більше 4500 грн і майже 1/2 – 3000 – 4500 грн. Залежно від наукового ступеня і звання викладача: 75% викладачів без наукового звання заробляють менше 3000 грн, і всього 4% – більше 4500. Що стосується статей витрат, то викладачі усіх спеціальностей витрачають більше на книги, аніж на інші витратні матеріали. За цього найбільше витрачають економісти та правники (в сумі 342 грн/міс.), майже стільки ж витрачають викладачі суспільно-гуманітарних спеціальностей (311 грн/міс.) [16].

Не втішна ситуація складається в науково-технічній сфері України. Так, чисельність наукових організацій та їх працівників має стійку тенденцію до зниження, тоді як в розвинених країнах їх кількість зростає (табл. 4). В Україні кількість дослідників на 1000 осіб зайнятого населення у 2010 році становила 3,6, тоді як у Чехії – 8,9, у Литві – 10,5, а витрати на ННТР в Україні становили 0,7% ВВП, тоді як у Литві – 0,9% ВВП, Чехії – 1,9% ВВП, Німеччині – 2,8% ВВП. Загалом, однією із стратегічних цілей Європейського Союзу до 2020 р. є досягнення частки витрат на виконання науково-дослідних робіт у ВВП 3%. У 2011 р. в середньому у країнах Європейського Союзу вона становила 2,03%, в Україні у 2012 р. цей показник дорівнював 0,75%. За даними Держслужби статистики, у 2011 р. найбільша частка витрат на ННТР у ЄС-27 припадала на підприємницький сектор, яка становила 62,3%, на сектор вищої освіти і державний сектор – відповідно 24,0% і 12,7%. В Україні в 2012 р. ці показники становили 52,6%, 6,9% і 40,4% відповідно.

Таблиця 4

**Порівняльні показники щодо кількості виконавців та витрат на НДР
в Україні та країнах Європейського союзу [17, 18]**

Країна	Виконавці ННТР на 1000 осіб зайнятого населення			Дослідники на 1000 осіб зайнятого населення			Витрати на ННТР, % ВВП		
	2005	2009	2010	2005	2009	2010	2005	2010	2011
ЄС27	15,1	16,8	*	9,6	10,7		1,82	2,00	2,03
Болгарія	6,3	6,8	6,8	4,0	4,5	4,6	0,5	0,6	0,6
Латвія	9,2	9,3	9,8	5,6	6,4	6,9	0,6	0,6	0,7
Литва	11,1	13,1	14,1	8,1	9,8	10,5	0,8	0,8	0,9
Німеччина	18,5	20,1	*	11,2	12,6	*	2,51	2,8	2,8
Польща	8,7	7,6	8,1	6,9	6,2	6,3	0,6	0,7	0,8
Румунія	4,5	4,6	4,2	3,2	3,3	3,3	0,4	0,5	0,5
Словаччина	10,1	10,7	12,1	7,9	9,2	10,4	0,5	0,6	0,7
Чехія	13,7	15,4	15,9	7,9	8,7	8,9	1,35	1,6	1,9
Україна	6,7	5,9	5,7	4,1	3,8	3,6	1,0	0,8	0,7

Висновки

В умовах глобалізації та зростаючої конкуренції вирішальне значення для економіки та суспільства має людський капітал. Необхідним є підготовка добре освічених працівників, які готові виконувати складні завдання і можуть швидко адаптуватися до змін. На жаль, вітчизняна система освіти не набула належного рівня розвитку. Розвиток вітчизняної освіти значною мірою обмежує недосконалість державного регулювання у сфері освіти, зокрема недосконалість правового забезпечення, що призводить до: наявності надмірної кількості вищих навчальних закладів; невідповідності освітніх послуг потребам ринку праці; корупції у сфері освіти; обмеженості фінансового забезпечення тощо.

З метою подальшого розвитку вітчизняної освіти необхідно удосконалити державне регулювання у сфері освіти шляхом:

– прийняття оновленого Закону України “Про вищу освіту” та інших нормативно-правових актів, що дозволяють привести у відповідність до міжнародної стандартної класифікації структуру національної системи освіти, удосконалити систему оплати праці науково-педагогічних працівників;

– розробки та впровадження стандартів вищої освіти, зорієнтованих на компетентнісний підхід, узгоджених із новою структурою освітньо-кваліфікаційних рівнів вищої освіти та з Національною рамкою кваліфікацій, що дозволить привести у відповідність до європейських стандартів зміст освіти, модернізувати структуру вищої освіти, привести її у відповідність до міжнародної стандартної класифікації, потреб ринку праці та викликів глобалізації, а також забезпечити молодь навичками, які б унеможливили їй безробіття, сприяли б реалізації та подальшому розвитку інтелектуального потенціалу;

– створення чітких кодексів, правил поведінки студентів, викладачів, адміністраторів, що забезпечить прозорість адміністративних процедур та прийняття рішень, а також сприятиме формуванню механізмів щодо попередження випадків корупції у вищій школі;

– постійної та системної підготовки та перепідготовки кадрів, проведення тренінгів, стажування (зокрема і міжнародних), конференцій, круглих столів, семінарів, сприяння

оновленню методичного забезпечення, створенню нових навчальних програм, підготовки відповідної навчальної літератури, що дозволить посилити кадровий потенціал; – здійснення моніторингу досягнутих результатів.

Перспективою подальших досліджень буде вивчення аспектів модернізації освіти в контексті європейської інтеграції.

Література

1. The Global Competitiveness Report 2013–2014 [Text]. — Geneva : [s. n.], 2013. — 551 p.
2. The Human Capital Report [Text]. — Switzerland : [s. n.], 2013. — 540 p.
3. Human Development Report 2013. The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World [Text]. — N.-Y. : [s. n.], 2013. — 202 p.
4. Transparency International [Electronic resource]. — Access mode : <http://www.transparency.org/gcb2013>.
5. Про вищу освіту : Закон України // Офіційний вісник України [Текст]. — 2002. — № 8. — С. 1. — Ст. 327.
6. Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.
7. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента // Офіційний вісник [Текст] — 2013. — № 50. — С. 18. — Ст. 1783.
8. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні [Текст] / В. П. Андрущенко [та ін.]. — К. : Пед. думка, 2011. — 304 с.
9. Україна у цифрах [Текст] : Статистичний збірник 2012 / за ред. О. Г. Осауленка. — К. : Державна служба статистики України, 2013. — 249 с.
10. Режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
11. Academic Ranking of World Universities 2013 [Electronic resource]. — Access mode : <http://www.shanghairanking.com/ARWU2013.html>.
12. QS World University Rankings 2013 [Electronic resource]. — Access mode : <http://www.topuniversities.com/qs-world-university-rankings>.
13. Рейтинг МОН – 2013 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua>.
14. Звіт за результатами соціологічного опитування “Соціально-економічний та професійний портрет українського викладача” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://cedos.org.ua/osvita/analyka1>.
15. Режим доступу : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>.
16. Режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
17. Звіт за результатами соціологічного опитування...
18. Режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.

М. Skyba

MAIN DIRECTIONS IN PUBLIC REGULATION OF THE EDUCATION IN UKRAINE

The role of education in the post-industrial development, increasing competition in the world and globalization is considered. It is defined that the insufficient of public regulation

in education field negatively affects the education system. The main directions of improvement of public regulation of education in Ukraine are determined.

Key words: public regulation, modernization, higher education, educational policy.