Яна БУЧКОВСЬКА

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФІНАНСУВАННЯ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ

Узагальнено позиції провідних вчених стосовно значення дошкільної освіти для соціального й економічного розвитку країни. Розвинуто теоретичні положення щодо фінансування послуг дошкільної освіти.

Розвиток української нації неможливий без формування у молодого покоління базових цінностей, властивих для сучасної спільноти. Гуманітарному розвитку приділяється велика увага під час складання концепцій та інших програмних документів розвитку нашої держави. Проте на практиці далеко не завжди вдається досягати бажаних результатів. Проявом цього є поширення в Україні асоціальних явищ серед підростаючого покоління, відстороненість значної кількості дітей від одержання освітніх послуг, поширеність дитячої бідності. Сьогодні спостерігаємо дуже серйозні проблеми у формуванні людського капіталу, що негативно позначається на розвитку національної економіки та на низькому рівні її конкурентоспроможності на міжнародних ринках.

На нашу думку, наявні проблеми у функціонуванні дошкільної освіти зумовлені недоліками її фінансового забезпечення. Проведення в країні ринкових реформ належним чином не торкнулося модернізації бюджетного сектора. До цих пір не забезпечено також відповідного впливу на управління фінансовими ресурсами дошкільної освіти трансформаційних процесів у вітчизняному суспільстві. Це обґрунтовує актуальність наукового дослідження присвяченого проблемі фінансування дошкільної освіти в Україні.

Питанням функціонування фінансового механізму освіти приділяли увагу багато відомих українських і зарубіжних вчених. Серед науковців, котрі досліджували проблематику дошкільної освіти та її фінансового забезпечення, варто відзначити Л. Баєву, Ш. Бланкарта, А. Богуша, Т. Боголіб, А. Горца, Т. Завгородню, І. Загарницьку, О. Кириленко, Р. Масгрейва, Дж. Стігліца, А. Хілмана, С. І. Юрія та ін. У працях вказаних вчених ґрунтовно висвітлюється проблематика дошкільної освіти, а також питання фінансування освітніх послуг. При цьому, на нашу думку, недостатньо уваги приділено формулюванню теоретичних положень фінансового забезпечення дошкільної освіти.

З огляду на зазначене, метою статті є розвиток теоретичних положень фінансової науки щодо фінансування дошкільної освіти в країні в період активних трансформацій в економіці та суспільстві.

Сучасні дослідники звертають увагу на те, що новітня постіндустріальна економіка базується передусім на використанні людських ресурсів, так званого людського капіталу. Світова тенденція стрімкого становлення економіки знань, в якій перспектива сталого

розвитку кожної країни безпосередньо залежить від створюваних людським інтелектом інновацій, перемістила освітню проблематику з царини педагогічних досліджень у науковий дискурс щодо напрямів розгортання глобальних політичних, економічних і соціокультурних процесів [1, 21]. Відтак сьогодні економічні успіхи держави безпосередньо залежать від властивостей людського капіталу, а завдання економічного зростання містять положення, що передбачають інвестиції у розвиток людського капіталу. У цьому контексті виняткова роль належить системі освіти, яка покликана, насамперед, забезпечити економіку кваліфікованими трудовими ресурсами. З огляду на це, від якості системи освіти безпосередньо залежить рівень кваліфікації зайнятих у економіці.

Це завдання розширюється у новітній період розвитку цивілізації, коли цінність людського капіталу визначається не лише характеристиками продуктивності праці, а й спроможністю запропонувати інноваційну ідею, здатністю проявити необхідну ініціативу, наявністю розвинених моральних цінностей, самовідданість при досягненні поставлених завдань тощо. Причиною цього є трансформація самої праці, яка, за словами французького економіста А. Горца, перетворюється з продуктивної праці, котра вимірюється одиницями виробленої продукції за одиницю часу, на так звану нематеріальну працю, котру неможливо виміряти класичними способами [2, 21]. Досягнення поставлених цілей соціального та економічного розвитку України неможливе без урахування світових тенденцій розвитку економічної системи.

В описаних вище умовах винятково важлива роль належить дошкільній освіті. Наукою доведено, що саме дошкільне дитинство є періодом найінтенсивнішого розвитку дитини [3, 153]. Саме в цей час відбувається пізнання дитиною світу дорослих, людських відносин, у процесі яких відбувається формування тих якостей і властивостей людини і громадянина, які в майбутньому будуть визначати смисл і мету її життя, її потреби, спрямованість її праці і професійної діяльності [4, 26]. Зважаючи на важливість цього періоду життя людини для формування особистості, провідні вчені-педагоги значну увагу приділяли розвитку концепції дошкільної освіти, в якій ключову роль відігравали цілі дошкільної освіти.

У класичних працях з дошкільної педагогіки виокремлено концепції емпіризму, біологічного детермінізму й інтеракціонізму. Ідею емпіризму пов'язують з вченням Дж. Лока, яке пізніше розвинули вчені-біхевіористи. У цій концепції дитина ототожнюється з порожньою посудиною, чистою дошкою, куском глини, покликаними із нічого стати чимось. Зміст дошкільної освіти полягає в передачі дитині культури, озброєнні її знаннями і досвідом, необхідними для вступу в суспільство. При цьому важлива роль належить формуванню у дитини навичків, які розвиваються поступово – від простого до складного.

Принципово відмінна концепція дитячого виховання – біологічний детермінізм – розглядає процес розвитку людини як біологічний і генетично визначений процес. При цьому людські знання, вміння і навички вже "вбудовані" в структуру організму. Таким чином, пріоритет віддається природному розвитку дитини у сприятливому оточенні, яке розвиває виявлені у дитини задатки.

Новітні дослідження проблеми дошкільної освіти доводять не доцільність застосування лише концепції емпіризму або концепції біологічного інтеракціонізму у визначенні основоположних засад організації дошкільної освіти. В деякій мірі поєднує цих два підходи інтеракціоністська концепція, суть якої полягає в тому, що вона розглядає розвиток дитини не лише як дозрівання і

розвиток відповідних біологічних і психологічних структур, закладених з народження, але і як процес і результат взаємодії з оточуючим середовищем [5, 26].

Дослідження цих трьох основних поглядів на побудову освіти дитини у ранньому віці дає можливість виокремити дві особливі риси дошкільної освіти, які мають важливе значенні у з'ясуванні теоретичних положень фінансування дошкільної освіти. Перша, специфічна властивість дошкільної освіти, полягає в особливій важливості цього процесу для життя кожної людини, без котрої практично не може відбутися становлення сучасної особистості. Друга, не менш важлива, характеристика дошкільної освіти є те, що оптимальний спосіб її надання передбачає взаємодію дитини разом з ровесниками під наглядом вихователя. Таким чином, у разі здобуття дошкільної освіти в індивідуальний спосіб порушується як соціальна справедливість, так і ефективність надання таких послуг.

Ці риси дошкільної освіти чітко простежуються в сучасних тенденціях до формування основних положень дошкільної освіти. В освітню сферу було запроваджено термін курикулум, який застосовувався для позначення існуючого договору між суспільством, державою і фахівцями в галузі освіти щодо курсу навчання, який діти мають пройти у певний період свого життя. Для більшості авторів та експертів курикулум визначає: 1) навіщо вчитися; 2) що вчити; 3) коли вчитися; 4) де вчитися; 5) як вчитися і 6) з ким вчитися [6, 1]. Останніми роками високорозвинуті держави все частіше застосовують відповідні курикулуми у сфері дошкільної освіти. Причиною цього є те, що в умовах глобалізації економіки переглядається роль освіти у сучасному світі, а державне регламентування дошкільної освіти стає визнанням дошкільної освіти як такої, що формує основи особистості. В розвинених країнах цілеспрямовано розвивається сектор дошкільної освіти, а запровадження куринкулумів є засобом підвищення якості освітніх послуг і надання рівного доступу до дошкільної освіти [5, 63]. Дослідження концептуальних підходів до побудови куринкулуму дошкільної освіти дає змогу з'ясувати основні риси послуги дошкільної освіти та сформулювати теоретичні засади щодо її фінансування.

Варто зазначити, що основні вимоги до побудови куринкулуму дошкільної освіти визначені міжнародним співтовариством. Так, згідно з Конвенцією ООН про права дитини, прийнятою Генеральною асамблеєю ООН 20.11.1989 р., держави визнають право дитини на освіту. У статті 29 Конвенції чітко визначено також вимоги щодо освіти, яку здобуває дитина. Освіта має бути спрямована на:

а) розвиток особи, талантів, розумових і фізичних здібностей дитини;
б) виховання поваги до прав людини та основних свобод, а також принципів, проголошених у Статуті Організації Об'єднаних Націй;
в) виховання поваги до батьків дитини, її культурної самобутності, мови та національних цінностей країни, в якій дитина проживає, до країни її походження та цивілізацій, відмінних від її власної;
г) підготовку дитини до свідомого життя у вільному суспільстві в дусі розуміння миру, терпимості, рівноправності чоловіків і жінок та дружби між усіма народами, етнічними, національними і релігійними групами, а також особами з корінного населення;
д) виховання поваги до навколишньої природи [7, ст. 28, 29].

Як видно зі змісту Конвенції ООН про права дитини, держави взяли на себе зобов'язання щодо гармонійного розвитку дитини та гарантування найважливіших її

прав. Незважаючи на те, що в Конвенції не містяться вимоги щодо обов'язковості надання дошкільної освіти та її змісту, в ній все ж зазначено загальні орієнтири освіти. При цьому чітко простежуються вимоги до забезпечення гармонійного індивідуального розвитку дитини та прищеплення їй почуття толерантності між націями і державами.

Загальні ідеї розвитку дошкільної освіти генеровані спеціалізованими міжурядовими і громадськими організаціями. Так, на конференції 1999 р., проведеній під егідою провідних неурядових організацій у сфері дошкільної освіти OMEP (World Organization for Early Childhood Education)) і ACEI (Assotiation for Childhood Education International), було сформульовано основні положення щодо дошкільної освіти у XXI столітті. Відповідно до них концептуальна основа якості дошкільної освіти передбачає чітке визначення цінностей, котрі покладено в основу дошкільної освіти; багаторівневий виклад цілей, які знаходяться в основі системи дошкільної освіти й очікувані результати ранньої освіти; освітню філософію, котра стикується загальновизнаними суспільними цінностями. На цій конференції особливо звертали увагу на важливості визнання багатокультурного різноманіття і рівності можливостей дітей щодо здобуття дошкільної освіти [5, 64].

Великий вплив на розвиток освіти в сучасному світі справляє відома міжнародна організація – ЮНЕСКО. У 2010 р. під її егідою було проведено конференцію щодо виховання і освіти дітей молодшого віку. Учасники прийняли Московський рамковий план дій, окресливши ті проблеми, які необхідно вирішувати, щоб досягти цілей виховання і освіти дітей молодшого віку. Основні заходи при цьому мають містити дії щодо відсутності політичних зобов'язань, неадекватного державного фінансування, недостатньої зовнішньої підтримки та якості наданих послуг [8].

Свідченням визнання зростаючої ролі дошкільної освіти і необхідності узгоджених дій в умовах глобалізації є увага до питання дошкільної освіти з боку міжурядової організації ОЕСР. Ця організація визначила основні цілі курикулуму: формування загального рівня якості, забезпечення співробітників програмою-інструкцією та підтримкою їх у повсякденній праці, поліпшення спілкування між педагогами і батьками. Відповідно до рекомендацій ОЕСР, курикулярні програми-інструкції мають бути гнучкими і надавати дошкільним закладам максимум свободи, щоб задовольняти індивідуальні інтереси і потреби дітей, залишаючись разом з тим в рамках соціальних норм і цінностей, що узгоджується вимогами громадянського суспільства. Також усі зацікавлені сторони не повинні залишатися осторонь постійного процесу обговорення курикулуму [5, 64].

Таким чином, у сучасному світі сформовано чітку позицію щодо необхідності забезпечення якісними послугами дошкільної освіти усіх дітей, що обґрунтовується її важливим значенням не лише для гуманітарного розвитку країн, а й значним позитивним впливом на розвиток економіки та забезпечення конкурентоспроможності на світовому ринку. Сьогодні в усіх розвинених державах забезпечено право дитини на дошкільну освіту у відповідних закладах, при цьому створено умови для індивідуального розвитку кожної дитини. Міжнародне співтовариство прагне пошуку оптимальних методів надання дошкільної освіти та її фінансування шляхом діалогу основних учасників процесу надання дошкільної освіти – держави, громадськості та фахівцями в галузі освіти у формі курикулуму. На нашу думку, це є необхідною умовою забезпечення високої якості дошкільної освіти та

запровадження у цю сферу новітніх інновацій.

Здебільшого в руслі цих тенденцій в нашій державі було ухвалено Закон України "Про дошкільну освіту". Відповідно до цього нормативно-правового акту визначено завдання дошкільної освіти, якими є:

– збереження та зміцнення фізичного, психічного і духовного здоров'я дитини;
– виховання у дітей любові до України, шанобливого ставлення до родини, поваги до народних традицій і звичаїв, державної мови, регіональних мов або мов меншин та рідної мови, національних цінностей українського народу, а також цінностей інших націй і народів, свідомого ставлення до себе, оточення та довкілля;
– формування особистості дитини, розвиток її творчих здібностей, набуття нею соціального досвіду;
– виконання вимог Базового компонента дошкільної освіти, забезпечення соціальної адаптації та готовності продовжувати освіту;
– здійснення соціально-педагогічного патронату сім'ї [9].

Надання послуг дошкільної освіти дітям має відбуватися відповідно до принципів, визначених у Законі України "Про дошкільну освіту":

– доступність для кожного громадянина освітніх послуг, що надаються системою дошкільної освіти;
– рівність умов для реалізації задатків, нахилів, здібностей, обдарувань, різнобічного розвитку кожної дитини;
– єдність розвитку, виховання, навчання і оздоровлення дітей;
– єдність виховних впливів сім'ї і дошкільного навчального закладу;
– наступність і перспективність між дошкільною та початковою загальною освітою;
– світський характер дошкільної освіти;
– особистісно-орієнтований підхід до розвитку особистості дитини;
– демократизація та гуманізація педагогічного процесу;
– відповідність змісту, рівня й обсягу дошкільної освіти особливостям розвитку та стану здоров'я дитини дошкільного віку [9].

Дослідження концептуальних підходів до забезпечення дошкільною освітою дітей дає змогу з'ясувати економічну природу послуг дошкільної освіти. Особливі властивості тих чи інших послуг, як відомо, відіграють важливу роль при формуванні оптимального механізму їхнього фінансування. Принципове значення мають наявність чи відсутність у цих послугах ознак суспільних або приватних благ, а також наявність чи відсутність у цих послугах екстерналій. Узагальнення дослідження щодо властивостей послуг дошкільної освіти дає змогу зробити висновок, що цим послугам властиві ознаки як приватних, так і суспільних благ (табл. 1).

Оцінюючи склад вигод від надання послуг дошкільної освіти, варто виокремити дві складові – соціальні вигоди та економічні. Безумовно, основні вигоди від одержання цих послуг одержує суспільство, адже завдяки їм відбувається формування всесторонньо розвинених особистостей. Соціальні вигоди є результатом надання послуг дошкільної освіти, яким властиві ознаки як приватних благ, так і суспільних. При цьому таким послугам притаманні певні позитивні екстерналії.

Згідно з класичним визначенням поняття приватних благ, вони мають дві властивості: принцип виключення (наявна технічна можливість ненадання таких благ індивідам, котрі не заплатили за них) і конкурентне споживання [10, 67–68; 11, 62–63]. Аналізуючи послуги дошкільної освіти на предмет відповідності цим критеріям, необхідно зазначити, що їм теоретично властивий принцип виключення, а також наявне

Таблиця 1

Структура вигод від надання послуг дошкільної освіти*

Назва вигод	Вид благ	Надання знань і виховання
Соціальні вигоди	Приватні блага	Одержання знань, необхідних для життєдіяльності у сучасному світі. Поліпшення фізичного і психічного здоров'я. Розвиток позитивних манер і культурне виховання. Набуття важливих навичок взаємодії з іншими індивідуумами та з соціальними групами, а також з навколишнім світом. Формування гармонійно розвиненої особистості.
	Позитивні зовнішні екстерналії	Удосконалення взаємодії з гармонійно розвиненими людьми в соціальних групах і суспільстві. Поліпшення співпраці з освіченими особами Зменшення рівня злочинності, в т. ч. дитячої.
	Суспільні блага	Забезпечення розвитку нації через освіту і виховання підростаючого покоління. Формування нації з позитивними ціннісними орієнтирами.
Економічні вигоди		Зростання вартості людського капіталу. Підвищення якості робочої сили в майбутньому.

* Складено автором.

суперництво при їх споживанні. З огляду на це, послугам дошкільної освіти властиві ознаки приватних благ, про що знаходимо підтвердження у наукових працях відомих вчених [12, 53; 14, 449]. Основними складовими приватних благ від споживання послуг дошкільної освіти є:

– одержання знань, необхідних для життєдіяльності у сучасному світі;
– поліпшення фізичного і психічного здоров'я;
– розвиток позитивних манер і культурне виховання;
– набуття важливих навичок взаємодії з іншими індивідуумами та з соціальними групами, а також з навколишнім світом;
– формування гармонійно розвиненої особистості.

Наявність ознак приватних благ робить можливим залучення грошових ресурсів споживачів послуг дошкільної освіти до їхнього фінансування. Проте, як свідчить досвід розвинених країн, обов'язок щодо надання дошкільної освіти бере на себе держава. Обґрунтовує таку діяльність, насамперед, наявність у цих послугах позитивних зовнішніх ефектів. Окремі вчені як приклад позитивних екстерналій наводять саме освітні послуги [14, 316–317]. Позитивними наслідками від здобуття дошкільної освіти для оточуючого середовища є:

– удосконалення взаємодії з гармонійно розвиненими людьми в соціальних групах і суспільстві;
– поліпшення співпраці з освіченими особами;
– зменшення рівня злочинності, в т.ч. дитячої (див. табл. 1).

Послугам дошкільної освіти властиві також окремі ознаки суспільних благ. Так, завдяки своїм властивостям, дошкільна освіта забезпечує розвиток нації через освіту і виховання підростаючого покоління та сприяє формуванню нації з позитивними ціннісними орієнтирами. Крім цього, науковці відзначають інші властивості освітніх послуг, які доводять неефективність виключення індивідів від їхнього споживання. Так, вважається, що ефективний розмір групи для повноцінного навчання і виховання становить більше, ніж одна дитина. У зв'язку з цим якісне надання дошкільної освіти можливе тоді, коли вдається досягти оптимальних розмірів груп дітей. Також

слід зазначити, що освітнім послугам властива характеристика локальної природної монополії, адже дошкільний навчальний заклад має знаходитися недалеко від місця проживання дитини. У зв'язку з цим, в разі відсутності попиту мінімальної кількості дітей, такі послуги будуть взагалі відсутні у певній місцевості [14, 733–734].

Крім соціальних вигід від послуг дошкільної освіти, їхнє надання справляє регулюючий вплив на сучасну економіку. Цей вплив досягається переважно завдяки зростанню вартості людського капіталу і підвищенню якості робочої сили в майбутньому.

Дослідження складу послуг дає змогу обґрунтувати оптимальні джерела фінансування послуг дошкільної освіти та запропонувати найбільш придатний для цього механізм фінансування. Зважаючи на характерні властивості послуг дошкільної освіти, а саме наявність ознак суспільних благ і позитивних зовнішніх екстреналій, оптимальним джерелом їхнього фінансового забезпечення є суспільні фінансові ресурси, що акумулюються в бюджеті держави. Це дасть можливість забезпечити доступність послуг дошкільної освіти і, таким чином, посилити соціальний ефект від їх одержання.

Забезпечення доступності послуг є важливим ще й з огляду на необхідність досягнення соціальної справедливості. У розвиненому суспільстві є чітка уставлена позиція, що життєві шанси дітей не повинні залежати від достатку їхніх батьків чи заможності громади, в якій вони живуть [13, 450]. У сучасних дослідженнях наявність чи відсутність доступності освітніх послуг вважається ознакою бідності [15, 62–63]. З огляду на це, бюджетне фінансування дошкільної освіти дасть змогу забезпечити не лише необхідний соціальний і економічний ефект, а й сприяти зменшенню соціальної нерівності в суспільстві.

Отже, в проведеному дослідженні доведено, що наявні властивості послуг дошкільної освіти формують об'єктивні передумови для залучення суспільних фондів фінансових ресурсів до їхнього фінансування. Проте наявність у послугах дошкільної освіти ознак приватних благ дають змогу на допоміжних засадах залучати для їхнього фінансування також грошові ресурси споживачів послуг. Від оптимального поєднання цих двох джерел фінансування послуг дошкільної освіти залежить якість послуг дошкільних навчальних закладів і задоволення споживчих потреб суспільства, а також забезпечення соціальної справедливості в країні.

Література

1. Загарницька І. Дошкільна освіта в контексті пріоритетів державної освітньої політики України // Вісник Інституту розвитку дитини. – 2010. – № 11. – 21–31.

2. Горц А. Нематериальное. Знание, стоимость и капитал. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2010. – 208 с.

3. Рацул А. Розвиток зарубіжної дошкільної освіти у XX столітті // Наукові записки. Серія: Педагогічні науки. – 2012. – № 106. – С. 147–154.

4. Богуш А. М. Теоретичні концепти дошкільної освіти в педагогічній парадигмі В. О. Сухомлинського // Збірник наукових праць. Наукові записки Рівненського державного гуманітарного університету. – 2011. – № 1. – С. 25–27.

5. Баева Л. В. Дошкольное образование в Англии. – М.: Книжный дом "Либроком", 2010. – 112 с.

6. Браславски С. Куррикулум [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/archive/ AIDS/doc/ Braslavski_curriculum_RU.pdf

7. Конвенція ООН про права дитини. Документ ООН A/RES/44/25. – К. – 32 с.

8. Conference calls for new commitment to early childhood care and education [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.unesco.org/new/en/world-conference-on-ecce.

9. Закон України "Про дошкільну освіту" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2628-14/print1359838558319828.

10. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки: Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка; Передмова та наук. ред. В. М. Федосова. – К.: Либідь, 2000. – 654 с.

11. Масгрейв Р. А., Масгрейв П. Б. Государственные финансы: теория и практика. – М.: Бизнес-Атлас, 2009. – 716 с.

12. Б'юкенен Дж М., Масґрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави: Пер. з англ. – К.: Вид. дім "КМ академія", 2004. – 175 с.

13. Стіґліц Дж. Е. Економіка державного сектору: Пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський. – К.: Основи, 1998. – 854 с.

14. Хиллман А. Л. Государство и политическая экономика: возможности и ограничения управления. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2009. – 879 с.

15. Фінансові важелі подолання бідності в Україні: Монограф. / О. П. Кириленко, І. І. Білоус, Б. С. Малиняк та ін.; За ред. О. П. Кириленко. – Тернопіль: ТНЕУ "Економічна думка", 2010. – 432 с.