

О. С. Падалка, І. С. Каленюк

ЕКОНОМІКА ОСВІТИ ТА УПРАВЛІННЯ



навчальний посібник

НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ М. П. ДРАГОМАНОВА
ФАКУЛЬТЕТ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ОСВІТИ ТА УПРАВЛІННЯ
КАФЕДРА ЕКОНОМІКИ ОСВІТИ

О. С. Падалка, І. С. Каленюк

ЕКОНОМІКА ОСВІТИ ТА УПРАВЛІННЯ

Навчальний посібник

Київ
2017

УДК 378.014.54(477)

ББК 65.9(4Укр)497 П12

Рекомендовано до друку вченою радою

Інституту педагогічної освіти і освіти дорослих НАПН України

(протокол № 10 від 25 жовтня 2016 р.)

Рецензенти:

Осецький В.Л. – доктор економічних наук, професор, професор кафедри економічної теорії, макро- та мікроекономіки Київського

Національного університету імені Тараса Шевченка;

Лісогор Л.С. – доктор економічних наук, професор, завідувач відділу соціальних проблем ринку праці Інституту демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України

Падалка О.С., Каленюк І.С.

- П12 Економіка освіти та управління: посібник / Падалка О.С. – Вид. друге, доповн. та уточн. – К.: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2017. – 187 с.

ISBN 978-966-931-118-4

Останні роки характерні величезними змінами у світовій економіці. у світовому господарстві формується нова парадигма зростання – на основі використання знань та інновацій як найважливіших економічних ресурсів.

Отже, здатність економіки і суспільства до розвитку людського капіталу, ефективних технологічних, економічних, соціальних, соціокультурних і інших перетворень стає головним критерієм розвитку.

Навчальний посібник присвячено проблемам сучасної освіти України, в якому в систематизованому вигляді викладено теоретичні та практичні основи економіки освіти. Виклад матеріалу охоплює не тільки проблеми одночасного розвитку, а й перспективи майбутньої інноваційної динаміки і прогресу суспільства.

Адресовано керівникам, аспірантам, викладачам, вищих навчальних закладів, науково-педагогічним працівникам, аспірантам, магістрам, науковцям, слухачам закладів післядипломної педагогічної освіти, вчителям, студентам.

УДК 378.014.54(477)

ББК 65.9(4Укр)497

ISBN 978-966-931-118-4

© Падалка О.С., Каленюк І.С., 2017

© Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2017

ЗМІСТ

Розділ І. ОСВІТА ЯК СФЕРА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	6
1.1. Освіта: сутність, цілі та функції	6
1.2. Знання – ключовий елемент освіти	18
1.3. Результати освітньої діяльності та їх економічна природа.....	23
1.4. Форми реалізації освітніх послуг	33
РОЗДІЛ ІІ. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ОСВІТИ	42
2.1. Методи розрахунку економічної ефективності освіти	44
2.2. Визначення соціально-економічної ефективності освіти	52
Розділ ІІІ.ОСВІТНЯ ДІЯЛЬНІСТЬ: ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА УПРАВЛІННЯ	65
3.1. Організація освітньої діяльності	65
3.2. Державне регулювання освітньої діяльності	79
3.3. Навчальний заклад як економічний суб'єкт	97
Розділ ІV.ФІНАНСУВАННЯ СИСТЕМИ ОСВІТИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ	114
4.1. Ускладнення фінансового механізму освіти в умовах ринкової економіки	114
4.2. Фінансово-економічне управління системою освіти.....	119
4.3. Механізм державного фінансування освіти	129
4.4. Диверсифікація джерел фінансування освіти	143
РОЗДІЛ V.ВИЩА ОСВІТА В ГЛОБАЛЬНОМУ ВИМІРІ	150
5.1. Сучасні тенденції розвитку вищої освіти в умовах інтернаціоналізації та глобалізації	150
5.2. Болонський процес як прояв інтеграційних процесів у сфері вищої освіти	170
Список використаних джерел	181

ВСТУП

Постіндустріальна парадигма сучасного суспільного розвитку актуалізує необхідність дослідження проблем чинників та механізмів досягнення соціально-економічного прогресу країни. Одним з ключових факторів в сучасному світі розглядається освіта як сфера надзвичайно важливої соціально-економічної діяльності. Дослідження економічного механізму впливу освіти на процес сталого розвитку є однією з найважливіших актуальних проблем сучасної економічної науки. Вже давно визнаний факт, що цей вплив є достатньо суттєвим.

Освіта - це дуже специфічна сфера суспільної діяльності, що відноситься до нематеріального, духовного виробництва. Вже в цьому закладена суперечність: з одного боку - це сфера, призначенням якої виступає збереження і збагачення суми знань, якими володіє людство, духовний розвиток людини, культури, цивілізації. З іншого - ця сфера в умовах ринкової економіки функціонує, також як і інші сфери, на економічних засадах, потребує достатніх фінансових ресурсів та ефективних механізмів їх використання.

Саме цією обставиною зумовлена актуальність постановки питання про підвищення ефективності освітньої діяльності. В даному сенсі категорія ефективності значно ускладнюється - що означає підвищити ефективність освіти? Збільшити чисельність учнів або випускників? Збільшити їх контингент відносно кількості вчителів? Збільшити кількість кваліфікованих фахівців? А як підрахувати зростання національної самосвідомості, зростання інтелекту, духовний розвиток громадян? Напевно, не можливо виразити в точних економічних або вартісних показниках всі параметри, що характеризують ефективність системи освіти. Ті спроби формалізувати залежність між освітою та економічним зростанням, які здійснені знаними науковцями і фахівцями-практиками в межах концепції "людського капіталу", є дещо однобічними, оскільки акцентують лише на конкретній вартісній оцінці інвестиційного ефекту освіти, що віддзеркалює зростання заробітної плати та національного доходу. Більш важливим, однак, є розуміння основних причинно-наслідкових зв'язків і залежностей, механізму впливу освіти, її структури, способу організації, управління і фінансування на процес суспільного розвитку.

Запропонований навчальний посібник має чітку структуру та логіку. Автори в першу чергу звертають увагу на з'ясування сутності освіти як складного соціального феномену, що дає змогу перейти до визначення основних особливостей освітньої діяльності та її результатів. Після аналізу еволюції економічних поглядів на роль освіти в суспільстві важливою проблемою постає визначення основних напрямів впливу освіти на суспільний розвиток. Надалі більш конкретно це розкривається при дослідженні ефективності та результативності освітньої діяльності (як внутрішньої, так і зовнішньої). Проведено комплексний аналіз основних параметрів сучасного стану та динаміки розвитку потенціалу національної

освіти України. Необхідність підвищення ефективності його використання пов'язується із актуальністю проведення важливих реформ в організації, управлінні та фінансуванні сфери освіти. Певною мірою позитивним у цьому відношенні може бути вивчення і обережне застосування закордонного досвіду вирішення складних економічних проблем освітянської галузі.

Національна освіта України, попри всі негаразди, завжди сильна була своєю духовною направленістю, орієнтованістю на найвищі людські цінності. Сьогоднішнім завданням є збереження освітнього потенціалу нашої країни, нагромадженого століттями. Зберегти і примножити потенціал освіти, поставити і заставити працювати на його користь нові організаційні та економічні механізми, що відкриваються в сучасному світі, - це важлива проблема, що хвилює українських вчених і політиків.

Дане друге видання є результатом багаторічної праці її авторів, воно доповнене сучасними нормативними та інформаційними матеріалами.

При підготовці третього та четвертого розділів використані матеріали Унінця І.М. та Я. Черепніної О.І.

Сподіваємося, що вивчення проблем економіки освіти буде корисним студентам, аспірантам та всім, хто цікавиться цими проблемами.

Розділ І.

ОСВІТА ЯК СФЕРА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Освіта: сутність, цілі та функції

У найширшому розумінні освіта є передаванням знань та інформації індивідам з метою виконання завдань виховного та пізнавального характеру. За своєю структурою та змістом освіта – це досить складне, неоднозначне, багатомірне поняття, і тому вона є предметом дослідження різних гуманітарних наук. Звернення до економічних проблем освіти потребує чіткого визначення об'єкта дослідження, тому необхідно з'ясувати зміст наукової категорії «освіта».

Досить часто освіту визначають як «процес і результат засвоєння особистістю певної системи наукових знань, практичних умінь і навичок» [1, с. 614]. Разом з тим ми часто маємо на увазі інше значення, розуміючи під освітою всю систему організації освітньої діяльності. Дещо ширше визначення освіти дають автори російського підручника «Економіка образования», які розглядають її в єдності чотирьох якостей: як цінність, як процес, як система та як результат [63, с. 9].

Не заперечуючи найвищого значення освіти як цінності людства, можна сказати, що такою цінністю наділені саме ті знання, що набуті людством за роки цивілізованого розвитку, тобто те, що безпосередньо є її результатом. Зміст освіти як суспільного феномена, на нашу думку, розкривається в таких аспектах: 1) освіта як результат, як сума суспільно-значимих знань; 2) освіта як процес передавання знань та інформації, втілення навичок та умінь, тобто навчальний процес; 3) освіта як організаційно-економічна система, тобто як галузь соціально-економічної діяльності.

Освіта – це певна сума загальних і специфічних, академічних і вузькопрофесійних знань. Здобути освіту – означає оволодіти певними знаннями, мати навички логічного мислення, дослідження й аналізу різних явищ. Освіта як результат накопичення знань, результат навчального процесу має кількісний та якісний аспекти. Перший знаходить свій прояв у кількісному обсязі набутих і засвоєних людиною знань, формалізованим показником його може бути рівень освіти (середня, вища). Крім того, освіта має й аспект високої моральної цінності, формування здібностей та устремління людей кожного народу, які визначають його історичну долю. До того ж, нагромаджені в процесі освіти знання мають цінність не лише самі по собі, а й тому, що сприятимуть духовному та фізичному розвитку людини. Результатом освіти в сучасному розумінні виступає запускання індивідуального механізму талановитості, який надалі функціонуватиме за самовідтворювальним принципом [див.: 61, с. 72].

Освіта також виступає у вигляді педагогічного процесу, тобто передання знань, досвіду та виховання певних якостей людини. Такий процес обов'язково повинен бути певним чином організований, упорядкований і спрямований на досягнення конкретних цілей. Звідси логічно випливає третя площина, у якій найчастіше використовується це поняття, – це система організації освітньої діяльності.

Такий аспект визначення поняття освіти також є неоднозначним, оскільки освіта як система передання знань молодим поколінням може розглядатися в широкому та вузькому значеннях. У широкому сенсі освіта – це широкомасштабний процес, що охоплює всі види цілеспрямованого впливу суспільства на індивіда з метою передання йому інформації та знань. Засвоєння людиною знань та оволодіння навичками соціальної та трудової поведінки відбувається не тільки в системі формальної освіти, а й у сім'ї через сімейну освіту та виховання, самоосвіту та через вплив соціального середовища.

У цьому розумінні освіта батьків є нагромадженням освітнім потенціалом, що виступає основою, фундаментом освіти дітей. У системі сімейної освіти важливим є не стільки передання наукових знань, скільки виховання, засвоєння високих моральних і культурних цінностей, успадкування національних і патріотичних традицій. Виховання в сім'ї є базовим, первинним, оскільки саме тут закладаються основи людської особистості, і вже потім воно доповнюється вихованням у системі формальної освіти. У структурі сімейного виховання особливу роль поряд із прямим впливом на дитину відіграє дух, атмосфера моральності, спільності, міжособистісних відносин. Цей дух є водночас і концентрованим виразом нагромадженого досвіду всіх попередніх поколінь сімей, і новоутворенням, що виникає та формується в кожному окремому випадку на основі особистого досвіду та освіти батьків.

Вищезазначені моменти стосуються й освіти, що має місце під впливом середовища. Прямий вплив (наприклад, через засоби масової інформації) завжди несе в собі і нагромаджений досвід спільноти, і цілеспрямовану інформацію. Незалежно від того, наскільки правильно, спеціально та цілеспрямовано інформація відбирається, подається і формується, вона постійно засвоюється людьми в щоденному житті. Тому в цьому аспекті освіти чи не найважливішу роль відіграють нематеріальні, невідчутні елементи: той дух спільності, що виникає в кожному окремому середовищі і втілює в собі весь нагромаджений досвід культурного, національного, соціального, економічного, політичного та іншого розвитку. Він виступає не лише сумою освітніх потенціалів усіх людей цієї спільноти, це новоутворення, похідне від них, яке є результатом їх взаємодії, взаємовідносин і взаємного намагання спільно досягати одних цілей. У вузькому значенні освіта виступає як сфера здійснення конкретної суспільної діяльності, як система, певним чином організована, упорядкована та спрямована на досягнення конкретних цілей, – це є формальна система

освіти. Функціонування такої системи важливої соціально-економічної діяльності передбачає необхідність налагодження власного ефективного механізму. Особлива складність цього завдання зумовлена специфікою освіти як суспільного блага, що не може продукуватися та розподілятися переважно за допомогою ринкового механізму. За своїм характером освіта скоріше відноситься все-таки до неринкових, неприбуткових сфер діяльності. Водночас, суспільний механізм функціонування освітньої галузі та окремих її закладів включає економічні міркування: покриття витрат доходами, економії ресурсів; ефективніше використання коштів тощо. Освіта, як специфічна сфера діяльності, становить інтерес для економічного аналізу у двох аспектах. По-перше, тому, що реалізація її призначення в суспільстві передбачає необхідність налагодження відповідного фінансово-економічного механізму єдності виробництва та постачання. Суб'єкти освітньої діяльності – заклади освіти – функціонують на основі покриття своїх видатків доходами, необхідність розвитку зумовлює потребу в додаткових коштах, що не виключає отримання прибутку. Механізм їх функціонування може розрізнятися залежно від того, що їхні доходи можуть формуватися з бюджетних асигнувань, тільки власних, зароблених коштів або змішаних ресурсів.

По-друге, значний інтерес становить економічний характер результатів освітньої діяльності. Витрати на освіту населення мають продуктивну природу в тому сенсі, що її результати, які полягають у підвищенні озброєності людей знаннями та інформацією, знаходять прояв у зростанні показників активної економічної діяльності на мікро- та макрорівнях у короткостроковому та особливо в довгостроковому періодах. Завдяки цьому витрати суспільства на освіту набули специфічного значення інвестицій, причому високорентабельних. Дослідження економічного ефекту освіти стало об'єктом уваги та значного інтересу науковців в усьому світі. У цьому напрямі світова економічна думка накопичила ґрунтовні напрацювання: розроблено методики та здійснено розрахунки впливу освіти на темпи зростання економіки, її сукупних показників та особисті доходи громадян. Цінність освіти для суспільства в економічному аспекті становить можливість інтерналізувати (використати на свою користь) значні вигоди, що потенційно надає процес передавання знань. Вищий рівень освіти зумовлює підвищення продуктивності праці, що повинен проявлятися у зростанні індивідуального доходу працівника. Чим вищим буде рівень освіченості всіх зайнятих, тим більш високими є потенційні можливості для зростання продуктивності праці в національній економіці і тим більшим буде сукупний дохід суспільства. Таким чином, існує тісний зв'язок між освітою та економічним зростанням, яке проявляється в темпах зростання загальних економічних показників: валового національного продукту (ВНП), валового внутрішнього продукту (ВВП) тощо.

Предметом економічного аналізу в першу чергу стають саме вищезазначені аспекти освітньої діяльності. Однак, аналізуючи економічні проблеми освіти як системи, не можна абстрагуватися від того, що саме передається учням, вихованцям, студентам, курсантам у процесі освіти, які знання та які моральні цінності. Зміст і характер знань та інформації, які стають предметом передання, суттєво впливають на особливості функціонування всієї системи; зміни в них потребують змін в організації сфери освіти. Зрозуміло, що суто педагогічний процес залишається поза економічним аналізом. Але тією ж мірою, якою економічний аналіз будь-якої сфери виробництва матеріальних благ і послуг не буде повним без характеристики створюваного продукту та особливостей організації виробничого процесу саме цього продукту, неможливо дослідити економіку освіти як галузі без розгляду специфіки виробництва освітньої продукції. Дослідження економічного механізму функціонування освіти потребує аналізу витрат, особливостей технологічного процесу та пов'язаних із ним проблем і одержаних результатів. Твердити про ефективність чи про неефективність механізму функціонування можна тільки при співставленні витрат і одержаних результатів. Неправомірно, на нашу думку, стверджувати про ефективність освітньої діяльності, не враховуючи витрати (що передбачає з'ясування основних статей витрат, особливостей навчального процесу тощо), а також не визначивши чітко, що є і що вважається результатами освіти (і це також потребує уваги до складових навчального процесу).

Зауважимо, що освіта за характером своєї діяльності відноситься до таких сфер, які взагалі важко піддаються економічному аналізу. Параметри, результати її діяльності дуже важко, а іноді й неможливо виміряти в економічних показниках. Навіть тією мірою, якою це можливо і якою це здійснюється в дослідженнях, економічні виміри освітньої діяльності мають завжди обмежений, вузькопрагматичний характер, не відбивають усіх аспектів самої діяльності та її результатів. Економічні показники освіти саме тому здебільшого є приблизними, відносними. Але це не означає недоцільності проведення економічних досліджень освіти. Сучасний етап розвитку суспільно-економічних відносин потребує налагодження економічного механізму реалізації освітньої діяльності, потребуючи тим самим дослідження їх ефективності та результативності. Водночас, аналіз економічного механізму функціонування системи освіти, на нашу думку, повинен ґрунтуватися на вивченні закономірностей розвитку самої системи знань і загального характеру педагогічного процесу. Ці питання необхідно розглянути тією мірою, якою вони стосуються економічних аспектів освіти. Отже, економічні аспекти освіти розглядатимемо в складності змісту і водночас як систему, що складається з різних за своєю природою, але значною мірою взаємопов'язаних блоків питань. За аналогією з іншими сферами економічної діяльності можна вважати, що діяльність освіти полягає у виробництві, продукуванні послуг, зумовлених її головною метою, яка, однак, може трактуватися дуже

широко. Перш за все, метою освіти може визнаватися збереження та поширення нагромаджених інтегрованих людських знань. У найширшому контексті метою освіти виступає становлення та подальший розвиток цивілізації, що вимірюється зростанням потенціалу людських ресурсів тощо. Між цими двома полюсами можемо знайти інші визначення загальної мети освіти: «становлення та формування самої людини як людини і підготовка її до виконання певних суспільних функцій у житті», «розвиток знання», «не знання, але суб'єкт, здатний до здійснення соціальної діяльності, в якій знання – лише її органічний елемент», «формування всебічно розвиненої гуманної особистості». У Законі України «Про освіту» метою освіти визначено всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого, культурного потенціалу народу, підвищення освітнього рівня народу, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями [23]. У науковій літературі призначення освіти в суспільстві розкривається також через категорію «соціалізація» (від латинського *socialis* – суспільний). Остання розуміється як процес взаємодії індивідів із навколишнім середовищем щодо засвоєння суспільних цінностей і норм поведінки, формування індивідів як повноцінних членів суспільства, або «процес перетворення людської істоти на суспільний індивід» [62, с. 21]. Ефективний процес включення індивідів у суспільне життя досягається комплексним впливом виховання (у сім'ї, друзями, оточенням тощо), формальної системи освіти та суспільства через різні інститути (свідома соціальна та економічна державна політика, телебачення та інші засоби масової інформації). Задля простоти теоретичного аналізу обмежимося традиційною точкою зору, що освітня діяльність є передаванням та поширенням обсягу знань з метою всебічного та гармонійного розвитку особистості людини. Як зазначалося вище, освіта – не лише передавання знань учителем, викладачем, це активний процес співпраці, у якому вчитель, викладач тільки створюють (або намагаються створити) необхідні умови для надання можливостей учням, студентам ставати освіченими, а кінцевий, освітній результат засвоєння здебільшого залежить від особистих зусиль учнів і студентів. Знання самі по собі не можуть бути метою освіти, вони є лише елементом розвитку людини та суспільства. На нашу думку, метою освіти виступає формування і розвиток людини як особистості та людини як члена спільноти, виконавця суспільно важливих функцій. Ця загальна мета реалізується через виконання освітою своїх основних функцій: виховної та пізнавальної. Виховна функція полягає в активному, цілеспрямованому впливові на особистість людини з метою виховання певних якостей. Дослідження проблем виховання становить предмет окремої

науки – педагогіки. Педагогіка (від грецького «país» – дитя та «ago» – веду, виховую, тобто «діловодство») вивчає процеси виховання, навчання та розвитку особистості [62, с. 9].

Пізнавальна функція має метою передання знань конкретній людині чи групі. Водночас воно може набувати різних значень, оскільки знання, що виступають об'єктом передання, можуть бути різного характеру. Співвідношення між цими функціями освіти не є постійним на різних етапах освітнього процесу. Кожна з них є важливою, вони невіддільні одна від одної, але водночас виконання кожної має свої особливості та значення, яке їм надається, не залишається постійним протягом цивілізаційної історії людства.

Виховна функція *освіти є різноплановою:*

- розумове виховання (розвиток пізнавальних здібностей, навичок мислення, навчальних умінь: читати, писати, слухати, формулювати та викладати свої думки, працювати з літературними джерелами; культура розумової праці);
- моральне виховання (формування основних якостей людини як особистості, індивіда – акуратність, працелюбність, гідність, чесність, повага до старших, доброта, справедливість, стриманість тощо);
- соціальне виховання (якості людини як члена суспільства – уміння будувати та підтримувати відносини з різними людьми, свідомо дисципліна, почуття обов'язку та відповідальності, уміння переконувати та спілкуватися тощо);
- статеве виховання (формування правильної статевої орієнтації та поведінки людини) і тісно пов'язане з ним сімейне виховання (розуміння важливості такого соціального інституту, як сім'я, уміння будувати відносини з близькими в сім'ї);
- патріотичне виховання (формування почуття гордості та відповідальності за свою державу, країну);
- екологічне (виховання дбайливого ставлення до навколишнього середовища, природи);
- економічне виховання (формування особи як активного суб'єкта здорових (не кримінальних) економічних відносин у суспільстві);
- правове виховання (становлення правової свідомості, поваги до держави та права як соціального інституту, вироблення навичок правомірної поведінки);
- трудове виховання (працьовитість, навички різноманітної фізичної праці, розуміння необхідності самій людині, а не лише з боку держави, суспільства, піклуватися про себе);
- естетичне виховання (вироблення здатності сприймати мистецтво, прищеплення естетичних смаків, виховання здорової естетичної поведінки);

фізичне виховання (гармонійний розвиток фізичних якостей і можливостей, зміцнення здоров'я та загартування, розвиток основних рухових якостей) [34, с. 12-13]. Кожен із цих блоків не повинен

розглядатися та не може існувати ізольовано від інших. Формування особистих якостей, утілення моральних цінностей є фундаментом усіх інших аспектів виховної функції освіти. Соціальне, патріотичне, сімейне, економічне та інші види виховання значною мірою включають саме особисте і залежать від нього. Більше того, кожний аспект виховної роботи буде сильнішим, якщо останні поставлені добре. Зазначимо при цьому, що економічне виховання, тобто виховання людини як активного, грамотного суб'єкта економічних відносин у суспільстві, тісно взаємопов'язане з усіма блоками освіти. Економічне виховання сприяє формуванню економічного мислення, таких якостей особистості, як дисциплінованість, діловитість, заощадливість, рахунковість, старанність, уміння жити та працювати в колективі, співвідносити потреби з економічними можливостями, поєднувати власні інтереси з колективними тощо. Економічне виховання повинно вчити людей узгодженню безмежних у своєму зростанні потреб із наявними засобами їх задоволення, що є завжди об'єктивно обмеженими.

Особливістю сучасної епохи виступає те, що економічний сенс усе більше здобуває не стільки власне економічне виховання, скільки ті знання та навички, яких набуває людина в процесі освіти. Зростання значення особистих якостей людини, як економічного суб'єкта, зумовлює важливість усіх блоків освіти (разом із економічним). Освіта завжди виконувала економічну функцію, але вона, на наш погляд, розглядалася як вторинна та допоміжна відносно загальновиховної. Зростання ролі особистісного фактора за умов глобалізації соціально-економічних проблем людського життя, загострення міжнародної конкуренції зумовили звернення значної уваги вчених різних країн до дослідження економічних аспектів освіти як соціального феномена. Пізнавальна функція освіти полягає в наданні та засвоєнні індивідом глибоких знань різноманітного характеру. У процесі пізнання учні та студенти знайомляться з основними категоріями та законами, механізмом дії різноманітних явищ і процесів, численними фактами та інформацією, що мають місце в природі та суспільному житті. Означена функція освіти теж є складною за своєю структурою. Усю сукупність знань можна подати такими блоками, які презентують окремі науки чи галузі знань: математика, фізика, біологія, хімія, література, соціологія, психологія, економічна теорія, конкретні економічні дисципліни, менеджмент, екологія тощо. За своїм характером знання, що надаються людині, можуть бути загальними, коли дають загальне розуміння виучуваного предмета. Така освіта необхідна для глибинного засвоєння концепції предмета. Безпосередньо з особливостями виробництва чи певного робочого місця пов'язана спеціальна освіта – це інструктування, надання конкретних знань. Швидкі темпи науково-технічного прогресу сприяють збільшенню загального обсягу знань та інформації, нагромадженого в суспільстві, а також того обсягу знань, що є мінімально необхідним для соціалізації людини.

Цим чинником здебільшого пояснюється зростання значення пізнавальної функції освіти протягом ХХ ст., коли на перший план в освітньому процесі вийшло засвоєння людиною якомога більшого обсягу знань. Разом з тим, останнім часом відбувається зміна ставлення до виховної функції внаслідок дедалі кращого розуміння зростання важливості для розвитку суспільства саме особистих якостей людини.

Виконання виховної та пізнавальної функцій освіти має результатом нагромадження знань, набутих якостей, умінь і навичок – загалом інтелектуального потенціалу людини. Економічна реалізація власності на отримані знання разом із набутими якостями, уміннями та навичками означає, що витрати на розвиток розумових і фізичних здібностей людини та засвоєння нею певних знань повинні приносити додатковий дохід. Це дає підстави для висновку, що освіта, крім своїх традиційних функцій, виконує також *економічну* – метою її є забезпечення вищого рівня доходу та підвищення рівня добробуту індивіда. Цей дохід проявляється як у індивідуальних, так і суспільних формах. Окрема людина, незалежно від своєї волі та уподобань, неодмінно є частиною, елементом суспільства. Тому віддача, незалежно від того, хто здійснював витрати на освіту, стається не тільки певній особі, а й усьому суспільству.

Логічно також виділити соціальну функцію освіти, тобто її вплив на соціальну структуру суспільства. Суспільство в особі держави має у своєму розпорядженні можливості впливати на організацію системи освіти, в основі якої можуть бути різні принципи доступу, охоплення, відбору. Те, наскільки вищі рівні освіти доступні населенню, може помітно впливати на розподіл доходів у суспільстві. Однак, слід зазначити, що хоча потреба у вищій освіті значно зростає в сучасних умовах, вона ще далеко не є загальнонеобхідною. У будь-якому суспільстві існує оптимальний рівень необхідності працівників із загальною, професійно-технічною або вищою освітою. Як їх дефіцит, так і перевищення потрібного рівня може спричинити диспропорції в розподілі доходів.

Окрім зазначених функцій освіти, у науковій літературі виділяються й інші. Так, автори російського підручника «Економика образования» В.П.Щетинін, М.О.Хроменков, Б.С.Рябушкін виділяють такі, як пізнавальна, виховна, гуманізація, культурного успадкування, розвиваюча, перетворююча, прогностична, координуюча, адаптивна, профорієнтаційна, підготовка до трудової, суспільно-політичної діяльності, сімейного життя тощо [63, с. 9].

Оволодіння людиною знаннями й уявленнями про навколишній світ, навичками та вміннями відбувається за допомогою виховання, пізнання, навчання та розвитку. Кожен із них має свої цілі, засоби передання та втілення інформації, а отже, різний механізм їх організації. Ці елементи завжди присутні в освіті, водночас різною мірою і в різній комбінації залежно від рівня освіти.

Елемент виховання буде суттєво вагомішим на нижчих рівнях освіти, які охоплюють ранні роки людини і коли закладаються її основні риси, відбувається основний процес формування особистих якостей. Виховання – це усвідомлене та цілеспрямоване формування людини як особистості відповідно до специфіки цілей, соціальних груп і організацій, у яких воно здійснюється [34, с. 15-16]. Виховання передбачає активний вплив на особистість людини, воно має своєю метою не лише передавання інформації, а й втілення моральних цінностей, принципів і рис поведінки, якостей людини як члена суспільства, це навмисне створення або коригування умов для формування характеру, волі, направленості та якостей особистості людини, це вплив на систему відносин особистості з навколишнім середовищем. Із підвищенням рівнів освіти елемент виховання поступово зменшується, набирає дещо інших форм і акцентів. Якщо, скажімо, у ранньому та молодшому віці важливим виступає виховання фундаментальних якостей людини, то з віком воно набуває форм втілення певних рис, які визначають поведінку людини та її здатність будувати доброзичливі відносини з іншими людьми (у сім'ї, колективі тощо). Процес пізнання має свої особливості залежно від характеру знань, що передаються людині. Знання про навколишній світ, природний комплекс, довкілля можуть бути поверхневими чи більш систематизованими залежно від глибини вивчення оточуючих явищ та дії законів і закономірностей. Поверхневі знання людина здобуває у своєму щоденному житті, пізнаючи світ у його розмаїтті. Завданням освіти є надання людині більш систематизованих знань, що сприяли б формуванню глибокого та комплексного уявлення про навколишній світ та певну галузь. Важливою рисою процесу пізнання, як процесу надання знань, є його системність, тобто не лише передавання людині суми інформації. По-перше, інформація повинна бути не безсистемною, а представленою в певній логічній формі. По-друге, завданням освіти є не лише механічне запам'ятовування наданої інформації, а й засвоєння, усвідомлення, розуміння сутності явища, його причин і наслідків, зв'язків і взаємозалежності з іншими явищами. У тлумаченні ролі освітніх знань, їх характеру, соціальної спрямованості варто враховувати й те, що за своїм характером вони можуть бути більш загальні та специфічні. Знання загального характеру – основа інтелекту людини, обізнаності її щодо навколишнього світу, вони є фундаментом, базою для здобуття більш конкретних, спеціалізованих професійних знань як невід'ємної складової обов'язкової загальної освіти всього населення. Забезпечення доступності таких знань, всезагального охоплення населення стає функцією мережі загальної середньої освіти. Відомо, що наявність специфічних, як правило, професійних знань робить людину фахівцем, затребуваним у будь-якій сфері діяльності. Ці знання здобуваються частіше всього на базі загальної середньої освіти. У такому разі функцією освіти є передавання конкретних знань, навичок, інформації

у певній специфічній галузі діяльності. Професійна освіта може здійснюватися в старших класах середньої школи (початкова профільність), у професійно-технічних закладах, вищих навчальних закладах та інших структурних ланках освіти.

Разом з тим, навіть у системі власне професійної освіти процес здобуття знань має певні особливості, що й зумовлюють необхідність виділення окремих рівнів і ланок у системі освіти. Освічення людини, націлене на формування професійної спеціалізації працівника, полягає в наданні конкретних і специфічних знань. Водночас засвоєння їх передбачає й процес набуття практичного досвіду щодо використання цих знань. Крім передання специфічних знань пізнання може включати й надання більш загальних, теоретичних знань. Освічення в такому розумінні означає передання знань для глибшого, концептуального розуміння вивчуваного предмета. Ці завдання виконують вищі ланки системи освіти. Сполучною ланкою між вихованням і пізнанням виступає навчання – цілеспрямовано організований процес, орієнтований на систематичне засвоєння знань, формування, втілення у практичну діяльність конкретних навичок і вмінь. У процесі навчання передается не тільки система знань, а й способи (методи) їх застосування. Уміння – це здатність виконувати певні дії відповідно до поставленої мети на основі використання людиною засвоєних знань і навичок. Уміння можуть бути первинними та вторинними: первинні вміння – це неавтоматизовані дії, підпорядковані певному правилу (вимозі), вони близькі до навичок у тому, що піддаються деякій автоматизації. Вторинні вміння – це дії, що принципово не можуть бути автоматизовані, вони не мають однозначного правила у своїй основі та передбачають елементи творчості. Ці вміння містять такі автоматизовані компоненти, як навички. Навичка – закріпленість у психіці людини функцій, завдяки чому вона спроможна виконувати певну дію раціонально, точно та швидко, без зайвих витрат фізичної та нервово-психічної енергії. Навички – це дії, які внаслідок багаторазового повторення стали автоматично здійснюваними. Наприклад, написання літер стає навичкою, без якої неможливо оволодіти складними вміннями: грамотно викладати на письмі свої думки [62, с. 83].

Процеси пізнання та навчання не тотожні в тому значенні, що «у процесі пізнання здобуваються тільки нові знання, а навчання, окрім засвоєння цих знань, передбачає формування вмінь і навичок» [62, с. 81]. І все ж, процеси пізнання та навчання є спільними у своїй спрямованості, їх метою виступає пізнання законів і закономірностей об'єктивного світу. У процесі освіти важливо не лише передати інформацію, знання, а й сформування вміння працювати з цією інформацією, користуватися засвоєними знаннями.

У цьому контексті пізнання людиною законів і закономірностей об'єктивного світу може відбуватися в різних рівнях. На його думку Яна Коменського, фундатора педагогічної науки, який обґрунтовував рівні пізнавальної діяльності людини, розуміння речей також має три ступені. На першому ми сприймаємо історично, коли що-небудь є; на другому науково,

що і чому є; на третьому ступені за допомогою висновків, тобто розумно, розглядаємо основи якоїсь речі, так що можемо видумати навіть нову річ такого ж роду. Наприклад, якщо хто-небудь знає застосування компаса та навчений лише досвідом, уміє ним користуватися, то він стоїть на першому ступені знання. Але якщо він розуміє й основу – яким чином обладнано компас, то він стоїть на другому ступені. Якщо ж, нарешті, він може створити компас нового виду, то стоїть на третьому ступені [див. 35].

Усвідомлення освіти як комплексного процесу пізнання, виховання, навчання стало основою сучасного розуміння освіти як процесу *розвитку* людських ресурсів. Останній поряд з усім комплексом діяльності щодо виховання та освічення індивіда містить також і розкриття його внутрішніх можливостей і здібностей, самоосвіту та самовиховання.

На основі виконання своїх загальних і більш конкретних, специфічних функцій сформована система освітньої діяльності. Її ланки, етапи мають свої специфічні функції, призначення та відповідно – зміст і форми передання знань. Дошкільна освіта покликана закласти загальні основи грамотності та виховання дитини, підготувати її до школи. Метою середньої освіти є надання знань загального характеру: початкова освіта, продовжуючи виховання дитини, надає знання з основних предметів; середня освіта поглиблює знання людини про навколишній світ. На етапі вищої середньої школи може надаватися початкова професійна підготовка. Професійна освіта, яку надають навчальні заклади післясереднього рівня, спрямована на засвоєння людиною знань загального та професійного характеру, її метою виступає формування професійної спеціалізації людини. Результатом професійної освіти стає присвоєння певного освітнього або освітньо-кваліфікаційного рівня. Здобуття певної кваліфікації відбувається в професійно-технічних закладах і вищих навчальних закладах I-II рівнів. Більш загальну комплексну освіту здобувають у вищих навчальних закладах III-IV рівнів. Надалі вона може продовжитися в аспірантурі та докторантурі – це вищі рівні освіти, метою яких є формування наукових кадрів. Поширеним у використанні є термін професійна підготовка. На відміну від більш загального поняття – професійна освіта – він означає систему навчання, метою якої виступає здобуття певної кваліфікації за конкретним напрямом професійної спеціалізації. До системи професійної підготовки відносять велику кількість різноманітних видів професійного навчання, різних за строками, формами організації, результатами. Спільним для цих форми навчання є те, що професійна підготовка, як правило, відбувається протягом порівняно нетривалого періоду часу, а результатом її виступає не здобуття певного рівня освіти, а оволодіння певною професією, кваліфікацією. Професійну підготовку надають навчальні заклади різних рівнів: професійно-технічні училища, технікуми, курси підвищення кваліфікації та перекваліфікації тощо. Первинна професійна підготовка охоплює осіб,

які вперше оволодівають якоюсь професією. Вона має місце у спеціальних навчальних закладах: останніх класах середньої школи або на базі неповної чи повної середньої освіти у професійно-технічних закладах, вищих навчальних закладах I-II рівнів акредитації. Може здійснюватися також первинна професійна підготовка осіб, які вже мають певну освіту та кваліфікацію, чи за будь-яких причин бажають отримати ще одну професію або ж узагалі перекваліфікуватися. Така діяльність здійснюється навчальними закладами з метою коригування зайнятості на ринку праці: професійне навчання тимчасово безробітних і вивільнених працівників. Швидке «старіння знань» за умов науково-технічного прогресу зумовлює необхідність їх постійного оновлення та підвищення кваліфікації, значення професійної компетенції. У процесі вторинної професійної підготовки працівників відбувається підвищення кваліфікації, навчання з метою ознайомлення, пристосування до потреб конкретного виробництва, короткостроковий тренінг для набуття конкретних навичок роботи.

Розглянемо тепер, чим є процес освіти як вид специфічної соціально-економічної діяльності. Адже продукування будь-яких матеріальних і нематеріальних благ та послуг передбачає процес виробництва, для якого необхідним є наявність таких елементів, як праця людини, засоби праці та предмети праці. Сфера освіти також потребує цих елементів, разом з тим специфічний характер освітньої діяльності зумовлює специфіку кожного з цих елементів.

Додамо при цьому, що головним суб'єктом процесу навчання виступає педагог (учитель або викладач). Визначальною, відмітною рисою освіти є те, що педагоги – це висококваліфіковані спеціалісти, які пройшли спеціальну підготовку, мають високий інтелект і культуру, володіють глибокими знаннями та навичками проведення навчально-виховної роботи. Отже, діяльність у сфері освіти характеризується значною часткою витрат праці вищої кваліфікації.

На відміну від інших сфер економічної діяльності, у галузі освіти засоби праці не мають першорядного значення. Для здійснення навчального процесу, звичайно, також потрібні матеріально-речові засоби: будівлі, обладнання для аудиторій, навчально-методичний інвентар тощо, але їхню роль не слід абсолютизувати. Науково-технічний прогрес продукує появу все нових засобів передавання інформації, телекомунікаційних систем, комп'ютерів та іншої складної техніки. Сучасні засоби значно полегшують роботу викладача, допомагають йому надавати скоріше і в більшому обсязі необхідну інформацію своїм учням. І все ж таки, на наше переконання, вузівського педагога зі значним досвідом не можуть замінити жодні сучасні технології. У справі досягнення більш якісного навчання, глибших знань тих, хто навчається, вони не є панацеєю.

Технічні засоби не можуть замінити саму працю викладача, його індивідуальний, а можливо, неповторний, педагогічний вплив на особистість учня. Цей чинник залишається вирішальним в освітянській

справі. Разом з тим, вплив на учнів може значною мірою визначатися не тільки особистими та професійними навичками педагога, а й педагогічними технологіями, що містять певний концептуальний підхід, форми та методи навчального процесу.

Предмет (об'єкт) праці в освіті є досить специфічним. Ним виступає не матеріальне, а людська особистість, індивідуальна, неповторна за своєю суттю, яка постійно знаходиться в стані розвитку. Причому розвиток освіти неможливий без активної участі самої особистості в процесі навчання та виховання. Людина, яка навчається, є одночасно споживачем освітніх послуг і співучасником їх виробництва. У цьому полягає основна відмінність створення освітніх послуг від будь-яких інших. Скажімо, транспортні підприємства чи банки не передбачають участі клієнтів в організації конкретної діяльності, а навпаки – намагаються полегшити та спростити користування цими послугами. Тим часом, успішність навчання можлива лише за умови спільної та наполегливої діяльності педагогів та учнів. І лише коли учень чи студент сам витратить зусилля та час на вивчення і засвоєння інформації, освітні послуги досягнуть своєї мети. Таким чином, освітня діяльність є активним процесом спільної праці та педагогів і учнів із передання та засвоєння певних систематизованих знань. Результатом такої непростой праці виступає та сума знань, що реально засвоєна людиною. Це ті знання, які залишилися у свідомості людини та можуть стати в подальшому інтелектуальною базою для продукування нових знань. Останнє залежатиме від багатьох факторів, які визначаються як особистими здібностями, талантами, обдаруваннями людини для творчого застосування отриманих знань, так і здатністю суспільного середовища створити необхідні сприятливі умови для цього творчого використання.

Виміряти реальний результат освітнього процесу, тобто те, що засвоєно людиною в процесі навчання, – практично неможливо. Успішність, як не дивно, не так уже й рідко, про що засвідчує світова й вітчизняна педагогічна практика, є досить відносним показником цього результату, який не завжди відбиває здатність, реальні можливості людини до використання здобутих знань. Це означає, що реальні результати освітньої діяльності практично важко піддаються економічній оцінці, їх важко, а іноді і неможливо, кількісно та якісно визначити так, щоб це було відповідно відображено в адекватних вартісних показниках.

Знання – ключовий елемент освіти

У сучасних умовах знання стають не лише важливим ресурсом, а й визначальним, вирішальним фактором виробництва. Траєкторія та динаміка розвитку суспільства дедалі більше залежать не від наявності матеріальних факторів виробництва (хоча це дуже важливо), а здатності засвоювати та використовувати нові знання. Відбувається гігантське нарощення обсягів знань та інформації, якими володіє та оперує людство, що супроводжується їх значною диференціацією. Змінюється характер знань, особливого значення набувають специфічні їхні властивості, які

власне й лежать в основі фундаментальних змін у виробничих, економічних відносинах сучасного суспільства.

За своїми якісними властивостями знання докорінно відрізняються від традиційних матеріальних чинників виробництва, що різко виділяє їх з інших умов виробництва в окремий фактор розвитку, глибинних трансформаційних змін у самому суспільстві. У них суперечливо поєднуються справжня безмежність із рідкісністю вищого рівня, об'єктивний характер із безпрецедентним суб'єктивізмом, невідтворюваність із здатністю до тиражування; позаекономічна мотивація їхнього здобуття має цілком економічні наслідки [див.: 31; 34; 36]. Така властивість, як рідкісність, характерна для всіх матеріальних благ, не може бути застосована у звичайному значенні слова до інформації та знань. Сучасні технологічні засоби нині дають змогу безмежно тиражувати, передавати інформацію за умови, що витрати на це можуть бути близькі до нуля. Здатність до такого тиражування інформації та знань не заперечує їхньої рідкісності. Остання знаходить свій прояв у інших, вищих формах.

До знань відноситься й така властивість, як неможливість виключення зі споживання, що дає підстави навіть відносити їх до суспільних благ. Використання інформації та знань не обмежує можливості доступу до тієї самої інформації інших людей. І водночас споживання, використання знань сприяє появі нової інформації та знань. Певна частина знань може стати об'єктом власності та обміну, захищеним правами власності, але це стосується специфічних видів наукової або комерційної інформації, споживання якої продукує нові знання.

Потенційна можливість доступності знань усім людям наштовхується на природні межі. Засвоюється людьми далеко не вся інформація та знання, що спричинено специфічністю особливих здібностей, обдарувань кожної особистості. Обсяги сучасної інформації у світі є настільки значними, що неможливо їх осягнути повністю. Засвоєння знань відбувається вибірково, на основі індивідуальних здібностей, схильностей і професійної орієнтації. Людина, як неповторна істота в сукупності її особистих рис і професійних якостей, яка володіє певною сумою різноманітних знань і має свої особисті навички користування ними, – це той ресурс, який неможливо повторити та відтворити. У кожному окремому випадку, навіть за однакових рівнів освіти та термінів виробничого стажу, це буде неповторний ресурс. Уявляється, що саме в цінності людської особистості полягає вищий прояв такої властивості знань, як рідкісність [31, с. 323].

Споживання інформації однією людиною не означає її зникнення, натомість споживання матеріальних благ означає поступове їх знищення. Інформації та знанням також властива здатність морально старіти, що може зменшувати їх суспільну цінність. Водночас ця властивість знань не є абсолютною, не всі вони знецінюються з часом. Старіння може проявитися у відносній втраті цінності порівняно з цінністю нових знань, і майже неможливе їх повне знецінення. Навіть якщо якісь знання втрачають свою практичну значимість, не знаходять практичного використання, вони все ж

є цінними в історичному, інформативному аспекті.

Разом з тим, у сфері освіти старіння знань має особливе значення. Професійна освіта, на нашу думку, завжди повинна орієнтуватися на конкретні його вимоги стосовно знань і навичок працівників. На цьому рівні старіння знань, що помітно прискорюється разом зі стрімкими темпами науково-технічного прогресу, вимагає постійного оновлення змісту підготовки, тих знань, що передаються в процесі навчання.

З іншого боку, знання самі по собі не є конкретною річчю, що має визначені розміри, водночас матеріальні фактори виробництва чітко окреслені в просторі та часі. Їх обсяг, структура підлягають виміру та передбаченню робочого часу служби. Знання, як духовний елемент, фактор виробництва можна окреслити лише приблизно (орієнтовно), відносними показниками, які не підлягають прямому виміру. І найголовніше – знання є нескінченними. Будь-яке знання може бути реальною основою появи нового знання. Працівник багаторазово збільшує (розширює) ті знання, які здобув у навчальному закладі. Застосовуючи знання в процесі своєї виробничої та суспільної діяльності, він доповнює їх практичним досвідом, удосконалює самоосвітою та іншими формами навчання. Таким чином, знання нестаріють, а сприяють самозростанню.

Знання є органічною складовою процесу суспільного виробництва, спричиняючи зміни в його факторах. Те, що для здійснення сучасного виробництва в особистісному чиннику обов'язково повинна бути втілена значна частка знань, неминуче передбачає трансформацію самого процесу праці. Праця робітника, який володіє значною та різноманітною інформацією, перестає бути просто раціональною діяльністю, витрати за якою легко піддаються підрахуванню, а результати прямо залежні від витрат. Така праця все більше потребує використання на робочому місці знань, навичок і вмінь, які не регламентуються жорстко інструкціями. Це означає, що подібна діяльність (праця) стає творчим процесом, яка важко підлягає оцінюванню в економічних показниках. Причому чим більший обсяг знань у працівника передбачається виробничим процесом, тим більшою буде й частка творчості, тобто таких функцій, які важко передбачити та виконання яких залежатиме тільки від озброєності робітника знаннями та вміння оперувати ними. Люди, як носії такої специфічної інформації, стають унікальним ресурсом виробництва. Невідтворюваність особистісного фактора – людей із неповторними інтелектуальними, комунікативними та практичними навичками – зумовлює надзвичайну складність навіть приблизного визначення цінності їхнього потенціалу.

Можна дійти висновку, що поширення знань разом із розвитком їх специфічних особливостей знаходить прояв у тенденції до підриву фундаментальних основ традиційних вартісних відносин. Оскільки важко підлягають обчисленню витрати на вироблення арсеналу інформації та знань, а вони стають усе вагомішим елементом виробничого процесу, то й саме поняття «витрати виробництва» стосовно інших благ також втрачає свою раціональність. З іншого боку, процес суспільного відтворення дедалі

більше втрачає свою традиційну економічну форму.

Значного поширення набуває виробнича діяльність, орієнтована не на отримання прибутку, а на цілі досягнення спільного блага та підвищення якості життя [31, с. 118]. Інформація та знання викликають помітні зміни (зрушення) у відносинах власності, влади, розподілу тощо. В індустріальному суспільстві атрибутами власності та влади були матеріальні засоби виробництва (капітал і земля). У сучасному світі об'єктами власності, що дають можливість здобуття влади, усе більше стають знання та конкретні люди, які ними володіють. Як об'єкт власності знання в силу своїх властивостей впливають на всю систему відносин власності. Доступність знань для всіх людей не обмежується жодними соціальними перепонами (достатком, суспільним становищем), єдиною межею щодо цього виступає природна здатність людини їх засвоювати. Якщо матеріальні об'єкти власності можуть належати обмеженій кількості власників, то знання доступні будь-якій чисельності осіб. Споживання, використання знань однією людиною не виключає інших із цього процесу. Знання та інформація мають властивість збільшуватися та нагромаджуватися безкінечно. Водночас важливо відмітити, що така необмежена доступність інформації та знань не завжди є позитивною. Лавина інформації, некерована та не обмежена моральними, духовними та іншими міркуваннями, може мати досить неоднозначні наслідки для становлення суспільної свідомості, пануючої системи цінностей, рівня культури та навіть інтелекту нації.

Таким чином, революційна роль знань знаходить прояв не тільки на рівні продуктивних сил (вплив знань на матеріальний фактор виробництва також є дуже масштабним, але ця проблема не є предметом нашого дослідження), а й на рівні суспільних, виробничих, економічних відносин. Більше того, тенденція деякої втрати економічного характеру традиційних відтворювальних процесів одночасно означає, що важливого значення набувають їх інші характеристики. У такій ситуації не може залишатися незмінною й сама система поширення, передання та втілення знань – тобто система освіти.

Трансформування самої освіти зумовлено зростанням її функціональної ролі в забезпеченні економічного та соціального прогресу суспільства, істотним впливом її на людину та суспільство. Нові вимоги до освіти потребують відповідних змін як в організації її системи, так і в змісті, формах і методах навчального процесу. Ті зміни, що відбуваються в сучасній освіті, можна узагальнити таким чином:

- змінюється суспільне бачення освіти, її місце та роль у житті людей;

- усе більш різноманітними стають форми організації та управління освітою;

- зазнають змін педагогічні технології, методи передання знань і втілення навичок, умінь тощо;

- відбуваються зрушення в системі фінансування освітньої діяльності.

Освіта в сучасному світі розглядається не як кінцевий продукт одного з

етапів життя людини, а як постійний і динамічний процес. Раніше освіта обмежувалася достатньо коротким і чітко визначеним відрізком трудового життя, після закінченню якого людина виходила із системи освіти і майже ніколи до неї не поверталася. Нині швидке старіння знань зумовлює необхідність їх постійного оновлення та періодичного звернення до навчання. Починаючись з народження, навчання триває фактично впродовж усього життя людини.

Розподіл освітніх ресурсів протягом життя визнається більш доцільним, ніж концентрація їх у юнацькі роки. Стає неовов'язковою жорстка послідовність «освіта – робота – відпочинок – пенсія», з'являється можливість змінити цей порядок життя згідно з суспільними вимогами, власними бажаннями та потребами. Звичним явищем стає те, що освіта розподіляється певними частинами, які чергуються або ідуть паралельно з практичною роботою.

Такі зміни в розподілі ресурсів освіти в житті людей зумовлюють ускладнення всього освітнього процесу. Традиційна непорушна структура системи освіти (початкова, середня, вища) є недостатньою за умов сучасних складних вимог до кваліфікації працівників і загальної освіти громадян, не забезпечує різноманітних потреб суспільства в освітніх послугах.

Система освіти повинна бути готовою прийняти і молодь до вступу у трудове життя, і людей старшого віку, яким необхідно постійно адаптувати свою професію та кваліфікацію до мінливих вимог економіки. В основу організації такої системи освіти, яка функціонувала б як єдиний процес, була інтегрована й узгоджена внутрішньо (між усіма її ланками) і зовнішньо (із потребами ринку праці та суспільства в цілому), покладено концепцію неперервної освіти.

Концепція неперервної освіти передбачає координованість усіх окремих елементів освіти (дошкільної, середньої, вищої та післядипломної) таким чином, щоб кожний із них був продовженням попереднього ступеня та підготовкою до наступного. У такій системі вибір рівня освіти не пов'язаний безпосередньо з віком учнів, переміщення в середині системи ґрунтуються не тільки на вимогах певного мінімуму знань, а визначаються ставленням людини до навчання, її загальним розвитком та інтелектом.

У системі неперервної освіти розширюються можливості кращої організації навчання. Поряд із традиційними навчальними закладами з'являються й нові: школи бізнесу, навчальні центри підготовки та підвищення кваліфікації тощо. У багатьох розвинених країнах, таких як США, Франція, Швеція, посилюється тенденція до введення більш відкритого доступу у вищі навчальні заклади та залучення до освіти широких мас населення. В основу такої тенденції покладено філософію егалітаризму – усі індивіди, бідні чи заможні, повинні мати реальну, а не лише декларовану можливість навчатися у вищій школі. Французький уряд запропонував приймати до закладів вищої освіти всіх випускників середніх шкіл, які мають бажання вчитися, а відбіркові екзамени проводити після 2 років навчання. У Сполучених Штатах до багатьох

дворічних обцинних колежів здійснюється відкритий прийом. Необхідність упровадження системи неперервної освіти підтверджена й основними стратегічними документами України про освіту [11, 22, 23, 46].

Таким чином, в організації освіти відбуваються суттєві зміни, які можна визначити як диверсифікаційні. Процес навчання може мати місце у формальних інституціалізованих закладах освіти, а також відбуватися на підприємствах, набувати форми дистанційного навчання тощо. Усе більш різноманітними стають тривалість і глибина спеціалізації навчальних програм. Наприклад, поруч із курсами повної вищої освіти розвиваються більш скорочені форми базової вищої освіти, підготовки молодших спеціалістів, бакалаврів, короткострокові форми підготовки.

Результати освітньої діяльності та їх економічна природа

Продукт, як результат доцільної діяльності людей, виступає у формі корисної речі чи корисного ефекту (послуги). Що ж є продуктом освітньої діяльності? Освіта відноситься до сфери послуг, її призначенням у суспільстві є надання специфічних послуг із передання та засвоєння знань і навичок. Результатом освіти можна вважати той корисний ефект, що породжений діяльністю працівників цієї галузі.

Часто дослідники стверджують, що «результатом навчально-виховного процесу є знання, уміння та навички учнів, рівень їх розвитку та вихованості» [51, с. 83]. Однак, таке визначення з економічної точки зору потребує уточнення, оскільки досить важко кількісно обчислити результати діяльності в галузі освіти.

У науковій літературі висловлюється й така точка зору: кінцевим продуктом освіти є освічена, творча особистість із високим рівнем морального та фізичного розвитку [12, с. 159]. Досить цікавим підходом до цієї проблеми слід назвати роботу Г. Дмитренка [12], у якій він поділяє глобальну мету освіти («формування всебічно розвинутої особистості») на такі підцілі:

- набуття знань, навичок, умінь;
- творчий розвиток;
- моральний розвиток;
- фізичний розвиток особистості.

Розроблена автором методика вимірювання досягнення результатів по кожному з цих напрямів ґрунтується на кваліметричному аналізі досліджуваної проблеми.

Результатом діяльності в галузі освіти виступають не конкретні матеріальні блага, а специфічні економічні, що отримали назву «освітні послуги».

Входячи з наведених вище функцій освіти, можна визначити, що освітні послуги, або продукт освітньої діяльності, є здійсненням різноманітної (педагогічної, виховної, наукової) діяльності працівниками сфери освіти із задоволення освітніх потреб окремих людей і всього суспільства. Результатом процесу навчання, таким чином, стає розвиток людини як особистості та професійного працівника.

Для розуміння природи результатів необхідним є розмежування внутрішніх і кінцевих цілей діяльності у сфері освіти. Проблема полягає в тому, що позитивний ефект, породжений діяльністю освітньої сфери, проявляється у двох вимірах: первинні результати та кінцеві. Первинними, наочними виступають результати, що визначені внутрішніми цілями самої освітнянської діяльності. Такими внутрішніми цілями можуть бути: загальне охоплення дітей шкільного віку середньою освітою, випуск певної кількості кваліфікованих працівників за різними спеціальностями, випуск фахівців вищих рівнів освіти тощо.

Ці показники є орієнтирами для визначення результатів функціонування освіти як специфічної галузі людської діяльності. Кількісні параметри системи освіти: величина витрат на освіту (загалом і за рівнями), кількість закладів освіти, кількість учнів і студентів, учителів і викладачів та багато інших, про які йтиметься далі, виступають індикаторами функцій виробництва освітньої галузі «витрати – випуск».

Більш узагальненим визначенням продукту освіти в цьому аспекті може бути те, що у сфері освіти продукуються такі специфічні блага, як освітні послуги. Освітні послуги є здійсненням різноманітної (педагогічної, виховної, наукової) діяльності працівниками сфери освіти із задоволення освітніх потреб окремих людей і всього суспільства.

Освітнім послугам властиві особливості, характерні для всіх продуктів людської діяльності, що набувають форми послуг. Виділяють чотири основні характеристики послуг: невідчутність, невідокремленість від джерела, непостійність якості та не збереженість.

Послуги невідчутні, оскільки до самого процесу надання їх не можна спробувати, побачити та придбати. Результат їх придбання не може бути відомим заздалегідь, і тому покупець не може бути впевненим у їх якості до самого кінця. Послуги не можна відокремити від того, хто їх надає. Засобом подолання цієї суперечності є організація роботи постачальника послуги з більш чисельними групами клієнтів. Якість послуг може широко коливатися залежно від особи постачальника, часу та місця надання. Послуги не можна зберігати та нагромаджувати. Освітнім послугам повною мірою властиві всі наведені характеристики, які, безумовно, мають свою специфіку. Такі послуги не можна відділити від суб'єктів, які їх надають. Будь-яка заміна вчителя, викладача може змінити процес і результат надання освітньої послуги. Саме тому вони є непостійними за своєю якістю та можуть залежати навіть від настрою викладача. Унаслідок високої залежності їх від особистих, психологічних властивостей працівників, які надають освітні послуги, на цю продукцію неможливо та недоцільно встановлювати жорсткі стандарти щодо процесу та результату. Стандарти можуть охоплювати лише загальні риси та загальний зміст освіти, що інакше може викликати значну заформалізованість, яка не відображає суті та якості отриманих знань.

Послуги взагалі, у тому числі й освітні, не зберігаються. Їх неможливо заготовити та складувати в очікуванні зростання попиту, хоча певною мірою

навчальна інформація матеріалізована ще до початку навчального процесу у вигляді підручників, посібників, відеокaset тощо. Разом з тим, ця особливість має специфічне значення для освітніх послуг, пов'язане з природною властивістю людини забувати одержану інформацію. Крім того, знання та інформація значною мірою підлягають старінню, чому сприяє науково-технічний прогрес та інші соціально-економічні зміни в суспільстві.

Освітні послуги також характеризуються тим, що мають дуже високу вартість унаслідок значної питомої частки висококваліфікованої праці. Поряд з цим результат надання цих послуг здебільшого знаходить прояв у довгостроковому періоді, може проявляти себе не прямо і не завжди відчуватися, окрім того, значною мірою він залежить від умов майбутньої роботи та життя особи, яка здобуває освіту.

Однак, такий галузевий підхід до визначення результатів освітньої діяльності не повністю відбиває реальний внесок освіти в розвиток суспільства. Та сума знань та інформації, що передається в процесі навчання, як правило, не збігається з тією, що реально засвоєна суб'єктом і позначиться на його виробничій, соціальній діяльності або побуті. В основі цієї розбіжності (неадекватності) лежать причини суб'єктивного та об'єктивного характеру. Процес навчання за своєю суттю є, перш за все, процесом особистого спілкування між учнем і педагогом, що зумовлює його велику залежність від таких суб'єктивних причин, що стосуються психологічних особливостей педагогів і самих учнів. Результат навчання значною мірою залежить від самого технологічного процесу передання учневі інформації: методики навчальної роботи, навичок педагогічної діяльності, уміння викладача активізувати увагу слухачів тощо. Причому, особливу цінність мають саме останні фактори, які залежать від особистості вчителя, викладача.

Процес передання знань є неповторним процесом, навіть якщо й відбувається за єдиною методикою, стандартами та критеріями. Особистість учителя, наповнена його власними рисами, уподобаннями, інтересами, навичками, обсягом знань, становленням до учнів та до своєї праці взагалі, – це основа освіти. І саме від неї залежатиме, які знання і яким чином будуть передані та залишатись у свідомості учнів.

Разом з тим, процес освіти є діяльністю, результат якої залежить як від роботи педагогів, так і від особистих зусиль учнів. Він охоплює два різновекторні процеси, націлені на єдину мету: процес навчання, що йде від учителя, педагога, і процес засвоєння одержуваних знань, який здійснюється учнем. Навчальна діяльність педагогів, навіть найдосвідченіших, не досягне своєї мети без серйозного намагання учнів засвоїти надавану інформацію. Процес освіти саме тому обов'язково передбачає інтелектуальні та фізичні дії учнів, їх особисту працю. Засвоєння інформації також може бути дуже різним залежно від налаштованості учнів на її сприйняття. Крім того, не безмежна й природна здатність запам'ятовування. Таким чином, в освітній діяльності процес

продукування результатів поєднує в собі як риси виробництва, так і риси споживання. Ефективне споживання освітніх послуг не можливе без наполегливих зусиль учнів щодо сприйняття і засвоєння інформації та знань.

Об'єктивні причини цього феномена зумовлені різноманітними інституційними особливостями функціонування системи освіти: її структурою, менеджментом, традиціями, націленістю на кінцеві результати тощо. Унаслідок дії комплексу суб'єктивних і об'єктивних причин витрати та зусилля з боку освітньої галузі можуть мати дуже різні значення стосовно обсягів знань, інформації, умінь і навичок, утілених в інтелекті учнів. І кількісні параметри випуску фахівців системою освіти про це мало що не свідчать. Значні матеріальні та фінансові кошти, вкладені суспільством в освіту, можуть дати різну ефективність, проявитися в неоднаковій якості загальної, масової освіти чи підготовки фахівців. Кінцеві результати освітньої діяльності є системою знань, інформації, навичок, умінь, привласнених і засвоєних людьми в процесі навчання. Вони можуть проявлятися не відразу після закінчення навчального закладу, а впродовж усього життя людини, в довгочасному періоді. Крім того, вони можуть мати прояв не в локалізованій, чітко окресленій формі. Результати засвоєння знань, що надаються освітою, стають основою поширення та появи нових знань, тим самим створюючи багатократну мультиплікацію первісної бази знань. Економічно вони й надалі реалізуються в певних здобутках: підвищенні продуктивності праці, зростанні особистого доходу тощо. Стосовно ж суспільства в цілому, то здобутки можуть знайти вираження у зростанні сукупних показників економічного та соціального розвитку країни.

Властивість освіти реалізуватися в майбутньому зростанні доходу, як індивідуального, так і суспільного, дає підстави характеризувати витрати на освіту як інвестиції. Механізм одержання інвестиційного ефекту освіти є досить складним, що пояснюється особливим, соціальним характером цієї сфери. Результати інвестування в освіту можуть проявитися не тільки в зростанні економічних показників: рості продуктивності праці працівників, доходів підприємств і країни. Не менш важливими виступають соціальні наслідки вкладень в освіту широкого спектра. Ще А. Маршал стверджував, що економічна вигода від використання одного великого промислового відкриття достатня для покриття витрат на освіту цілого міста. Одне тільки відкриття Бессемера забезпечує таке ж прирощення продуктивності, як і праця 100 тис. осіб [40, с. 294].

Економічний аналіз освіти як суспільного феномена передбачає необхідність з'ясування також властивостей результатів, що продукуються галуззю освіти. Специфіка самого продукту діяльності завжди, немовби в зародку, містить у собі й корінні особливості способу їх виробництва. Так, К.Маркс, аналізуючи капіталістичний спосіб виробництва, розпочинає з маленької клітинки – товару, властивості якого визначають увесь механізм товарного виробництва та його суперечності.

Ми знаємо, що в умовах ринкового господарства результатом економічної діяльності взагалі виступає товар – продукт праці, призначений для обміну. Виробництво та постачання освітньої продукції має товарний характер у дуже обмеженій мірі, і це має місце тільки тоді, коли освіта здобувається повністю на платній основі. В інших випадках для розкриття змісту того, що продукується, більше підходить поняття «благо». Благо не обов'язково є результатом праці людини (наприклад, навколишнє природне середовище), але має велике значення для життєдіяльності окремої людини та суспільства в цілому. У зв'язку з реалізацією благ у суспільстві починають виникати соціально-економічні відносини. Таким чином, виробництво та постачання освітніх послуг може здійснюватися в товарній і нетоварній формах:

процес підготовки соціально свідомих громадян і кваліфікованих працівників для потреб сучасного виробництва передбачає необхідність існування такої системи освіти, яка була б реально доступною всьому населенню. У цьому аспекті освіта виступає як суспільне благо та передбачає переважно нетоварні або обмежено товарні форми реалізації;

продукування освітніх послуг як сфера комерційної діяльності передбачає товарний характер реалізації.

Розглянемо коротко, у чому саме полягає відмінність між двома сферами, що таке суспільні блага та специфічна особливість освіти як суспільного блага.

Найчастіше виділяють такі види благ: приватні блага, змішані та суспільні. Переважна більшість благ – приватні. Це власне і є товари, вони, як правило, розподіляються на індивідуальній основі. Споживання їх однією особою призводить до зменшення їх споживання іншими людьми. Споживання приватного товару виключає споживання його іншою особою, і вигоди від цього споживання дістаються лише приватному власнику. Для розподілу цих благ найбільше підходить ціновий механізм, що пов'язує виробників приватних благ (обсяги виробництва, асортимент продукції, якість тощо) і споживачів (їхні смаки, уподобання, платоспроможний попит).

Суспільні блага задовольняють суспільні потреби всього суспільства, вони споживаються всіма членами суспільства приблизно порівну, їх споживання недоцільно й важко практично обмежити, адже це може бути небезпечно з точки зору ефективної пропозиції цих благ. Наведені вище особливості суспільних благ можуть бути названі як несуперництво в споживанні та невиключеність. Споживачі не конкурують за доступ до споживання, тому що збільшення їхньої кількості споживачів не впливає суттєво на якість благ, що достається кожному окремому споживачу. Невиключеність означає, що виробник цього блага не може виключити з його споживання одного або частину споживачів, він не має реального вибору: надавати це благо тим, хто платить, чи всім бажаючим. Постачальник суспільного блага не в змозі індивідуалізувати свої взаємовідносини з кожним споживачем. До таких благ, які практично

неможливо індивідуально споживати, відносяться національна оборона, безпека, пожежна служба тощо.

Специфічний механізм виробництва та розподілу суспільних благ може бути пояснений існуванням так званих зовнішніх ефектів – *екстерналій* [22, с. 205-208]. У ринкових умовах будь-яка діяльність окремого суб'єкта виробництва може мати наслідки для інших суб'єктів, які знайдуть прояв або в неминучості здійснення додаткових витрат на подолання цих наслідків (*негативні екстерналії*), чи, навпаки, матимуть якісь певні вигоди, які вони отримали без витрат (*позитивні екстерналії*). Негативний зовнішній ефект має місце, наприклад, у разі, коли підприємство, безкоштовно користуючись водою з річки, забруднює її. Усі інші користувачі води, що знаходяться нижче за течією річки, вимушені вкладати кошти в будівництво очисних споруд. Приклад позитивної екстерналії – будівництво урядом автомобільних доріг, якими безкоштовно користуються громадяни.

Таким чином, у випадку негативних зовнішніх ефектів відбувається перекладання частини витрат на інших, а ті, хто створює позитивні ефекти, беруть на себе частину витрат із реалізації чужих інтересів.

Ще однією причиною віднесення деяких сфер виробництва товарів і послуг до суспільних благ виступає так звана *інформаційна асиметрія*. В умовах ринку досконалої конкуренції всі суб'єкти ринкових відносин мають необмежений і безкоштовний доступ до будь-якої необхідної їм інформації. Неповна інформація, як правило, зводить до неможливості ефективного використання ресурсів, зумовлює неадекватну та неоптимальну поведінку продавців і покупців. Однак, ринки деяких товарів і послуг характеризуються вкрай нерівномірним розподілом інформації, необхідної для прийняття рішень про купівлю та продаж. За наявності інформаційної асиметрії важлива для здійснення угоди інформація знаходиться в переважаючому розпорядженні одного з її учасників. Унаслідок відсутності повної інформації, у разі інформаційної асиметрії, споживач не може захистити свої інтереси за допомогою ринкових механізмів. Це можливо зробити тільки через суспільні механізми управління.

Змішані блага мають ознаки як приватних, так і суспільних. Це пов'язано з тим, що споживчі властивості (якості) суспільних благ можуть проявлятися з різною інтенсивністю. Відсутність конкурентного суперництва може бути відносною, оскільки часто буває так, коли постачання суспільного блага має певні межі: пропускання здатність окремої дороги чи мосту не безмежна, і дуже висока інтенсивність руху може призвести до їхнього перевантаження та появи заторів. Існування меж означає втрату невиключеності, що разом із необхідністю обмеження в споживанні може створювати платний механізм реалізації цих благ. Їх можна достатньо легко виключити зі споживання, встановивши за них плату. Однак, встановлення плати за проїзд дорогою, яка в принципі є суспільним благом, обмежить користування нею. Або ж навпаки: на деякі приватні блага можуть настільки зрости витрати на виробництво та реалізацію, що дешевше буде зробити їх суспільними.

Якийсь час користування вуличними телефонами-автоматами було безкоштовним головним чином тому, що високі витрати на обслуговування їх не покривала одержувана виручка за здійснювані телефонні дзвінки.

Освіта за своїм характером, на нашу думку, має ознаки змішаного блага. З одного боку, освіта відноситься до тих благ, витрати на постачання яких достатньо великі. Виробництво таких благ як приватних може зменшити їх загальний обсяг та ефективність розподілу серед споживачів. Саме тому освіта відноситься до тих благ, які переважно постачаються суспільством. З іншого боку, попит громадян на освіту, як правило, значно перевищує можливості освітньої системи. Попит може бути більшим, загалом кількість охочих вступити до вищих навчальних закладів є набагато вищою, ніж можуть прийняти всі вузи. Попит також може бути значною мірою диверсифікований і тому не збігатися з пропозицією – батьки можуть бажати якіснішої та ґрунтовнішої освіченості для своїх дітей. У такому разі можливе надання освіти як приватного блага, за допомогою встановлення плати за цю послугу. Існування приватних навчальних закладів є сьогодні реальністю в більшості країн світу, хоча загальна кількість їх значною мірою варіює.

Варто наголосити, що хоч освіта й відноситься до змішаних суспільних благ, за своєю споживчою властивістю вона є особливим благом, має особливі достоїнства. Освіта продукує дуже значні позитивні екстерналії для всього суспільства та для кожного громадянина, що зумовлює необхідність її суспільного фінансування. Саме тому визначення міри та співвідношення державних і приватних форм фінансування повинно відбуватися не тільки виходячи з позиції економічної доцільності та прибутковості, важливо керуватися також політичними та соціальними цілями.

Забезпечення державою населення цим суспільним благом потребує розв'язання низки проблем: по-перше, визначення обсягів його виробництва та, по-друге, досягнення суттєвої ефективності в діяльності держави стосовно цієї сфери. Що ж до кількісних параметрів виробництва, то безкоштовне забезпечення державою ще не означає необмеженого надання цього блага до споживання. Це може провокувати надмірне споживання і, як наслідок, – призвести до погіршення якості цього блага. Відносно ж освіти, то необмежений доступ можливий скоріш за все на рівні початкової та середньої освіти і є навіть обов'язковим. На рівні ж вищої освіти держава не може не бути гарантом її для всіх випускників середньої школи та бажаючих.

До речі, у науковій літературі висловлюються думки, що професійна освіта взагалі втрачає якості суспільного блага та за своїми властивостями є приватним благом. На нашу думку, таке твердження є правомірним лише певною мірою. Ознаки суспільного блага освіта не втрачає ніколи, тому що суспільство в будь-якому разі матиме вигоди від підготовки кваліфікованих фахівців. Безпосередній інтерес, а отже, і вигоди щодо професійної підготовки працівників мають і підприємства, які в багатьох країнах світу

витрачають на це величезні кошти. Скоріше всього, правомірно говорити про зростання приватних зисків від професійної освіти порівняно із загальною, що знов-таки підтверджує складний характер освіти як змішаного блага.

Повертаючись до проблеми необхідності обмеження доступу до блага, то практично це може здійснюватися за допомогою цін, черг і конкурсного відбору. Встановлення ціни на приватне благо, що забезпечується державою, має на меті обмежити доступ до нього. Ця ціна буде нижчою, ніж ціна приватного виробництва. Додатковим стимулом встановлення ціни, наприклад, на навчання в державному вищому навчальному закладі може бути залучення коштів з метою підвищення ефективності функціонування закладу освіти.

Специфічним методом дозування товарів виступають черги. Вважається, що саме черги є достатньо ефективним засобом розмежування між тими, кому дійсно потрібно це благо (хто готовий чекати), і тими, хто його менш потребує. Такий метод, як не прикро, часто використовується в охороні здоров'я, наданні санаторно-курортних послуг.

В освіті здебільшого використовується третій метод дозування – відбірковість. Доступ до вищої освіти здійснюється шляхом відбору за успішністю після закінчення середньої школи, результатами зовнішнього незалежного оцінювання та вступних іспитів.

Зазначимо при цьому, що ресурси державного сектору, які йдуть на фінансування суспільних благ, не є безмежними та обов'язково потребують урахування їх ефективності та справедливості розподілу. Не слід упускати й такий момент у аналізі руху суспільних благ до споживача. Ефективне виробництво суспільних благ державою здійснюється за рахунок податкових надходжень. Це означає, що споживачі «жертвують», так би мовити, якоюсь частиною одержуваних приватних благ з тим, щоб отримати певну частину суспільних благ, частку «суспільного пирога». З точки зору споживачів ефективне виробництво буде означати рівновагу між кривою попиту на суспільне благо з урахуванням тієї податкової ціни, за яку згодні платити споживачі, та кривої пропозиції цього суспільного блага.

З точки зору суспільства ефективність виробництва суспільних благ тісно пов'язана з проблемою розподілу. Узагалі ефективний рівень видатків на суспільні товари істотно залежить від розподілу доходів у суспільстві. Будь-які зрушення в розподілі доходів (наприклад, під впливом зміни ставок прибуткового податку) супроводжуватимуться відповідними змінами рівні ефективності виробництва суспільних благ.

Характеристика освітніх послуг як товару в разі виробництва їх як приватного, так і суспільного блага має свою специфіку. Логічним буде здійснити аналіз згідно з властивостями товару: вартістю та споживчою вартістю. Вартість – величина затраченої праці на підготовку освічених громадян.

Величина асигнувань і реальних витрат на освіту (загалом і по кожному конкретному рівню, типу) є дуже важливим показником в обох випадках.

Витрати на навчання учнів у середній школі або підготовку спеціалістів певного ступеня можуть збігатися в державному та приватному секторах або ні, причому в будь-який бік.

Важливо також те, яку роль відіграють витрати в загальному механізмі функціонування. У разі виробництва товару з метою одержання додаткової вартості суттєвим моментом є окупність цих витрат, тобто важливим є їх врахування та раціоналізація. За організації освіти як суспільного товару величина витрат не є орієнтиром для отримання прибутку, але це не означає, що не повинно порушуватися питання про ефективність використання цих витрат. Саме тому нині актуальними є організація, налагодження системи ефективного менеджменту освіти як на рівні окремого закладу, так і на рівні всієї системи.

Категорія «вартість», одна з найбільш суперечливих в економічній теорії, має певні складності й стосовно освітньої продукції. Історично ця категорія виникла відносно виробництва матеріальних благ і послуг. Проявитися вона може у відносинах між економічними суб'єктами, або співучасниками: виробниками, продавцями, покупцями, споживачами тощо. Для виробника будь-якого товару вартість виражена в конкретній грошовій сумі видатків на заробітну плату, матеріальних і капітальних ресурсах плюс додаткова вартість.

Деякі концепції відійшли від категорії «вартість» та розглядають «цінність» і «прямі виробничі витрати». Наприклад, А. Маршалл розрізняє реальну цінність, що характеризує всі дії та жертви економічних суб'єктів, необхідні для виробництва товарів і послуг, та витрати, зроблені у формі платежів власникам факторів виробництва.

Поширена в західній економічній науці концепція альтернативної вартості означає, що повсюдно економічне життя будь-якого товару завжди є вибором альтернатив і що вартість будь-якого вибору повинна відбиватися в показниках «втрачених можливостей» у разі досягнення альтернативи.

Для споживача грошова вартість товару чи послуги є певним фінансовим еквівалентом реальної вартості для продавця. Унаслідок існування «ланцюга» економічних співучасників, починаючи від власника чи першого виробника та закінчуючи кінцевим споживачем, економічна логіка і закони поведінки диктують, що вартість для будь-якого співучасника завжди рівна чи вища, ніж вартість для співучасників вище по лінії, та рівна чи менша вартості для співучасників нижче по лінії. Так, наприклад, вартість продукту харчування для кінцевого споживача (роздрібна ціна) буде вищою від вар тості для роздрібного продавця (оптова ціна + витрати), яка у свою чергу вища, ніж вартість для оптового продавця (його вартість покупки + витрати). Подібно цьому вартість для оптового продавця буде вищою порівняно з вартістю для виробника і так далі.

Галузь освіти, як виробник послуги «освіта» і як будь-яка інша сфера діяльності, теоретично також використовує категорію «вартість». Однак,

специфіка цієї галузі зумовлює деякі труднощі в ході визначення вартості освітньої продукції, внутрішньо властиві самій суспільній природі освітньої діяльності. Перша трудність полягає в тому, як визначати (і кількісно, і якісно) виробництво освіти. Надалі обчислення вартості передбачає встановлення економічних агентів, пов'язаних з освітою. І головна складність впливає з того факту, що освіта має характер суспільного блага.

За аналогією з іншими сферами економічної діяльності можна вважати, що діяльність освіти полягає у виробництві послуг, зумовлених соціальною метою національної освітньої системи. Але ця мета може визначатися як внутрішніми цілями системи освіти, так і зовнішніми, які ставить суспільство для забезпечення свого сталого та добре збалансованого розвитку.

У першому випадку виробництво освіти вимірюється головним чином кількісними показниками: чисельністю учнів і випускників, кількістю шкіл, учителів тощо. У другому – успіхами чи науковими досягненнями. Два нетотожних визначення передбачають і два різних підходи до виміру «кількості освіти», виробленої системою.

При обчисленні вартості слід чітко визначатися – ідеться про вартість виробника чи вартість споживача освіти. Економічними суб'єктами суспільно-економічних відносин із виробництва освітніх послуг виступають їх виробники та споживачі. Виробниками освіти можуть бути: навчальні заклади (державні, приватні), учителі, органи управління освітою, сім'ї та будь-які неформальні навчальні установи. Споживачі – це учні та студенти, а також сім'ї, які по суті є покупцями освіти для своїх дітей. Таким чином, можна виокремлювати:

а) вартість для закладів, що виробляють освіту;

б) вартість для споживачів освіти, і особливо – для сімей.

Вартість відтворюваних освітніх послуг для навчальних закладів пов'язана з бюджетами цих закладів: витрати на заробітну плату, обслуговування та ремонт будівель, запаси й амортизацію. Величина витрат для сімей включає плату за навчання, додаткові витрати на навчання (підручники, канцтовари тощо) і відповідну частку сплачених податків. Часто сюди включають також альтернативні витрати – втрачений дохід для сімей, коли діти навчаються, а не на працюють.

Звернемо увагу й на такий малопомітний на перший погляд момент. Характер освіти як суспільного блага знаходить прояв у тому, що на мікрорівні, рівні сім'ї чи окремого навчального закладу немає тісного зв'язку між вартістю для виробника – навчального закладу – і вартістю для споживача – сім'ї. Навчальний заклад сам здійснює всі реальні витрати, але кошти для цього він не «заробляє», а отримує з державного бюджету. Для сім'ї ж, навіть за безкоштовної освіти пряма вартість може бути дуже мала або навіть нульова, а непряма – тобто сплата податків державі для фінансування тієї ж системи освіти – мало залежить від того, чи є сім'я споживачем послуг освіти.

Оскільки бюджети навчальних закладів значною мірою фінансуються населенням (через податки та оплату навчання), то на цьому рівні грошова вартість освітніх послуг для виробника та для споживача цих послуг дорівнюють одна одній. Деяку частину також становлять внески підприємств, благодійних фондів та іноземна допомога. Це стосується тільки дійсних витрат, альтернативна же вартість для сімей фактично не залежить від альтернативної вартості для освітніх установ.

Ось чому доцільно визначити такий економічний суб'єкт, як суспільство. Воно не є державою в нашому звичному розумінні, а виступає саме як національна спільнота. Вартість освіти в такому визначенні буде означати вартість функціонування та подальшого розвитку системи освіти для всього суспільства. Виробники, продавці, споживачі послуг освіти таким чином об'єднуються в одного співучасника або суб'єкта. Такий підхід до визначення вартості означає, що всі грошові та негрошові ресурси, які суспільство спрямовує на освіту, повинні бути згруповані та калькульовані. Асигнування суспільства на освіту будуть включати всі сукупні державні та приватні видатки на освіту (без повторів).

Як відомо, категорія вартості, крім частини витрат, включає і додаткову вартість, що реально знаходить прояв у категорії «прибуток». Додаткова вартість виступає метою будь-якої комерційної діяльності, вона є головним мотивом діяльності й приватних навчальних закладах. Вартість продукції цих економічних агентів, безумовно, включає додаткову вартість. У ході аналізу виникає таке запитання: чи присутня вона в державних або інших навчальних закладах, коли йдеться про освіту як суспільне благо? Прибуток як реальна форма додаткової вартості логічно виправданий і в такому разі. Його поява та використання зумовлені потребами утримання і подальшого розвитку матеріально-технічної бази навчального закладу, необхідністю підвищувати кваліфікацію та заохочувати викладацький склад, проводити різні заходи просвітницького та загально-громадського значення тощо. Державні та неприбуткові приватні навчальні заклади повинні мати у своєму розпорядженні деякі резерви для вирішення цих проблем. Але в цьому разі повинна бути виключена можливість зловживання, використання прибутків на особисті цілі керівництва закладів, що межує з кримінальною відповідальністю. Саме специфічним характером освіти як суспільного блага пояснюється те, що державним навчальним закладам в Україні надається статус неприбуткових установ. Продовжуючи дослідження проблем надання послуг освіти, коротко зупинимось на проблемах реалізації освітніх послуг.

ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

Зазначимо насамперед, що категорія «ринок» уособлює систему економічних відносин з приводу купівлі-продажу товарів. Якщо, скажімо, освітні послуги за своїм характером мають ознаки суспільного блага, то чи правомірно говорити про існування ринку освітніх послуг? Безумовно, так. Разом з тим, механізм ринкових відносин у цій сфері має свою специфіку.

Ринок освітніх послуг – це система економічних відносин з приводу

купівлі-продажу цих послуг. Для ринку також характерним є наявність трьох елементів: покупців, продавців і самого товару. Товар, яким виступають освітні послуги, теж має такі властивості, як вартість і споживна вартість. Отже, освітні послуги повинні мати свою ціну. З точки зору споживної вартості такі послуги певним чином диверсифіковані, за глибиною, якістю та характером знань, що надаються.

Оскільки колективним продавцем освітніх послуг виступає, як правило, навчальний заклад, то ним може виступати й окремий викладач, якщо він практикує платні послуги. У будь-якому разі, продавець освітніх послуг – це суб'єкт, який здійснює процес передання знань, втілення навичок, умінь, певних якостей особам, які здобувають освіту. Продавець несе матеріальні витрати на облаштування та здійснення навчального процесу, для якого необхідними є будівлі, різноманітні навчальні матеріали, лабораторії, праця викладачів. Логічно також, що продавець потребує відшкодування своїх витрат, інакше за умов платності за всі необхідні йому ресурси він не зможе продовжувати свою діяльність.

Покупець освітніх послуг – це суб'єкт, який оплачує ці послуги. І ось тут проявляється подвійна природа такого специфічного товару, як освітні послуги. Саме тому, що освіта виступає суспільним благом, не завжди є тотожними той, хто оплачує послуги, і той, хто їх споживає. Споживає в такому разі освітні послуги особа, яка здобуває освіту в навчальному закладі. Водночас, унаслідок існування екстерналій, тобто зовнішніх ефектів, споживачами результатів освіти можна вважати і всіх тих людей, яких стосуватиметься діяльність особи після закінчення навчання. Колектив виграє від того, що в ньому буде працювати компетентний фахівець, і зрештою виграє все суспільство.

Оплата освітніх послуг передбачає, що на них буде встановлено конкретну ціну, яка дасть змогу продавцю покривати власні витрати й одержувати прибуток. Освітні послуги є дуже дорогими за своєю природою. У їх складі досить високу частку становлять витрати на оплату висококваліфікованої праці викладачів, педагогів.

Встановлення реальної ціни на освітні послуги та продаж їх за цією ціною передбачає, що на цей товар повинен бути попит, забезпечений грошима. Якщо припустити, що освіта розподілятиметься в суспільстві на основі ринкових механізмів, то переважна частина населення вимушена буде відмовитися від такого товару або ж значно обмежити його споживання. Платоспроможний попит населення за умови високих цін, що реально відбиватимуть цінність надаваних освітніх послуг, скоріше всього буде невисоким. Встановлення обсягів цього попиту автоматично змете з ринку споживачів із невисокими доходами. Придбання освітніх послуг на основі реальних ринкових цін неможливе для переважної частини населення. Як не прикро, це стосується не тільки верств із невисоким рівнем освіти, які можуть не усвідомлювати важливості навчання для своїх дітей, а й достатньо освічених сімей.

Водночас значення для суспільства позитивних екстерналій освіти є

настільки визначним, що певну частину підтвердження попиту на освіту грошима починає брати на себе держава. Вона оплачує освітні послуги, які споживають окремі особи, і таким чином забезпечує певній частині населення доступ до освіти, її послуг.

Таким чином, реалізація освітніх послуг охоплює два сектори. Перший – це державний, у якому кошти, акумульовані шляхом оподаткування підприємств і громадян, держава спрямовує в освіту для відшкодування її витрат на послуги, що споживаються окремими громадянами. Фінансовий перерозподіл коштів здійснюється з метою забезпечення умов доступності освітніх послуг незалежно від рівня одержуваного доходу та охоплення освітою всіх верств населення.

Другий сектор – ринок освітніх послуг, на якому вони продаються та споживаються за ринковими цінами. На цьому ринку функціонують приватні комерційні навчальні заклади або послуги на контрактній основі надають державні заклади.

Постачання освітніх послуг як суспільного блага відбувається у сфері державної освіти, коли для безпосередніх споживачів таке споживання є безкоштовним. У цьому разі їх реалізація має місце не на основі ринкових відносин, які передбачають конкуренцію, вільне ціноутворення, вільне переливання капіталу тощо. Водночас в основі цього процесу лежить досить специфічний економічний механізм, що передбачає відповідний порядок формування та використання фінансових ресурсів освіти. Відсутність ринкових відносин, однак, не означає, що освітні послуги не оплачуються, не компенсуються. Держава делегує кошти, акумульовані шляхом оподаткування підприємств і громадян, в освітню сферу для відшкодування витрат на освітні послуги, які споживаються безкоштовно. Такий фінансовий перерозподіл коштів держава здійснює з метою забезпечення умов доступності освітніх послуг незалежно від рівня доходу та охоплення освітою всього населення.

Формування ринку освітніх послуг має на меті доповнити державний сектор, заповнити ті ніші, у яких державний сектор не представлений або не є досить ефективним. Попит на приватну освіту може складатися під тиском таких вимог споживачів, як потреба в освіті вищої якості, можливість отримати освіту незалежно від рівня підготовки (у державні заклади, як правило, високий конкурс відбору) тощо. Потенційними споживачами на ринку освітніх послуг здебільшого є сім'ї із середніми та високими доходами.

Існування двох секторів реалізації освітніх послуг, державного та ринкового, зумовлено не тільки різним характером їх оплати, а й цінами. У державному секторі ціна на освітні послуги (що є ціною, яку платить держава) встановлюється та регулюється державою для всіх навчальних закладів на основі економічних і правових нормативів. На приватному ринку на освітні послуги комерційних навчальних закладів, викладачів, які приватно практикують, додаткові освітні послуги державних закладів застосовуються вільні ринкові ціни.

У державному секторі застосовуються так звані нормативні ціни, розраховані за затвердженими методиками з урахуванням науково обґрунтованих норм і нормативів витрат ресурсів, суспільно необхідних для виробництва відповідних послуг. Ці нормативи складаються з розрахунку на одного учня по кожному типу, виду чи категорії освітнього закладу та відповідній методиці розрахунку. Вони виступають основою складання кошторисів витрат навчальних закладів, за якими здійснюється бюджетне фінансування.

В економічній літературі існує термін «тіньові ціни» для пояснення природи цін у тому разі, коли ринкові ціни не відбивають усієї реальності. Тіньові ціни не існують насправді на ринку, але вони є реальними суспільними цінами, які не віддзеркалюються в ринковій ціні. При встановленні цін у державному секторі тіньові ціни повинні враховуватися. Наприклад, учителям загальноосвітніх шкіл виплачується дуже низька, навіть мізерна заробітна плата – у цьому разі держава намагається економити на вчителів і оплачує їх послуги за низькою ціною. Така ситуація може обернутися для суспільства додатковими витратами: учителі залишають школи, виплачується допомога по безробіттю педагогам, проводиться їх перенавчання тощо. Не кажучи вже про соціальні наслідки – зниження якості навчання, рівня морального виховання молоді, що надалі може мати для суспільства негативні результати: зростання злочинності, наркоманії. Отже, не бажаючи цього, суспільство змушене буде заплатити набагато вищу ціну. Безумовно, неможливо реально підрахувати всі потенційні негативні матеріальні та соціальні наслідки. Однак, встановлення ціни або ж визначення обсягів державного фінансування освіти повинно виходити не тільки з потреб економії державного бюджету, а й передбачення можливих наслідків як у короткому, так і в тривалому періоді.

Приватні ціни на освітні послуги встановлюються на основі реальної їх цінності, з урахуванням платоспроможного попиту населення та наявності конкурентного середовища. Щоб знайти своє місце на ринку освітніх послуг, приватні заклади освіти можуть забезпечувати процес навчання за більш високими стандартами і, відповідно, встановлювати більш високі ціни на свою продукцію. У деяких випадках ціни можуть бути монопольно високими.

У галузевому розрізі приватний ринок освітніх послуг формується та розвивається досить швидко переважно в закладах, де проводиться підготовка фахівців економічного, правового, мовного профілю, сфери послуг. Унаслідок необхідності значних витрат для організації навчання він практично відсутній у таких сферах, як підготовка кадрів для важкої промисловості, АПК, фундаментальних наукових досліджень тощо, оскільки тут навчальний процес вимагає значних інвестицій у майстерні, лабораторії, велике обладнання та технічний інвентар.

Роль державних закладів професійної освіти повинна зумовлюватися реальними потребами суб'єктів економічного середовища. У країнах, де є

великою пропозиція приватного навчання, державні заклади акцентують діяльність на підготовці вчителів для забезпечення високої якості навчального процесу та регулюванні діяльності щодо навчання (наприклад, встановлюючи сертифікацію послуг надання повної інформації з різних спеціальностей і кваліфікацій).

Коли ж, навпаки, пропозиція приватного навчання є недостатньою, то державні заклади можуть компенсувати це шляхом спрямування своїх зусиль на забезпечення тих потреб професійної підготовки, які, за даними досліджень і прогнозів ситуації на ринку праці, стають менш пріоритетними в економічному розвитку країни. Вони можуть також пропонувати свої послуги на комерційних засадах підприємствам чи асоціаціям підприємців або ж залучати бізнесові кола брати участь у навчальній діяльності.

У разі визначення необхідності проведення модернізації певної галузі промисловості державні навчальні заклади можуть спільно з підприємствами та професійними спілками брати участь у розробленні програм всебічної підтримки галузі, які містили б поряд з іншими необхідними елементами і професійну підготовку та перепідготовку працівників. Для цього необхідні механізми такого стимулювання виробничого сектору, щоб підприємці відповідали за проведення навчальної діяльності у своїй галузі. Сферою діяльності державних закладів може також бути забезпечення перепідготовки різних категорій працівників із тих спеціальностей, що закриваються.

Специфічний характер освіти (як суспільного блага) уже з самого початку передбачає визначальну роль держави в її організації та сталому фінансуванні. Виконання державою важливих функцій фінансового забезпечення й управління освітою може здійснюватися в різних формах. Так, відносно приватних закладів освіти держава виконує лише функцію загального керівництва. У межах державної освіти здійснюється не тільки фінансування, а й безпосередня організація державою виробництва освітніх послуг, що також включає детальне регулювання та контроль. Крім того, держава має значні можливості впливати на стан і подальший розвиток як усієї системи освіти, так і її окремих секторів, через систему організаційно-правових і фінансово-економічних заходів. Фінансова підтримка державою освітньої діяльності може не супроводжуватися діями щодо організації виробництва послуг, наприклад: стимулювання діяльності недержавних закладів, фінансова підтримка окремих осіб, податкові та кредитні пільги.

Усе ж варто зауважити, що жодна з цих форм участі держави у виробництві освітніх послуг не є ідеальною і не може гарантувати раціонального розподілу ресурсів країни при найкращому задоволенні потреб населення в освіті. Оптимальним рішенням є вибір різних варіантів, практично доцільних у кожному окремому випадку за мінімальних витрат як з боку споживачів, так і з боку держави.

На користь організації державою виробництва освітніх послуг можуть бути такі аргументи, як надзвичайно важливе значення для всього

суспільства загальної грамотності населення та підготовки до виробничого життя, навчання майбутніх спеціалістів за певними перспективними напрямками, подолання інформаційної асиметрії, тобто недоступність широким колам споживачів компетентної інформації про якість і перспективність освіти.

Доцільність участі держави у виробництві та постачанні освітніх послуг є очевидною у разі недостатності ринкового механізму. Цілі, яких не може досягнути ринковий спосіб розподілу ресурсів, бере на себе держава. Водночас, на нашу думку, повна, у тому числі й фінансова, відповідальність держави за задоволення потреб населення в освітніх послугах не є найбільш економічно та соціально ефективним способом розподілу освіти.

Навіть коли держава виступає безпосереднім постачальником освітніх послуг, покриття всіх витрат не обов'язково повинно відбуватися за рахунок державного бюджету. Хоча діяльність навчального закладу підлягає специфічній регламентації, це не означає, що єдиною формою фінансування є безповоротне асигнування бюджетних коштів. Державні навчальні заклади мають можливість реалізовувати освітні послуги за контрактами, на платній основі. Обов'язковою умовою виступає тільки те, що це повинно відбуватися поза державним замовленням.

Визначення обсягів виробництва приватних благ у ринковій економіці здійснюється досить ефективно за допомогою цін. Саме цінові сигнали створюють стимули для виробництва необхідних благ та розподілу вироблених товарів серед споживачів. Рівновага на ринках приватних товарів досягається пристосуванням, урівноваженням попиту та пропозиції. Ринковий механізм дає можливість кожному суб'єкту ринкових відносин виражати свої індивідуальні переваги щодо приватних благ. У результаті реагування споживачів на ті чи інші товари виробники приймають рішення щодо обсягів їх виробництва та постачання на ринок.

На відміну від ринку приватних благ, стосовно постачання суспільних благ не існує достатньо ефективного способу вираження думок і реагування споживачів. Рішення про розподіл ресурсів між сферами виробництва суспільних благ приймаються досить часто на іншій, політичній, основі. Ці рішення ухвалює виборний орган державного управління, а витрачання коштів здійснюється різноманітними установами та закладами.

Звичайно, дослідження політичних питань не є предметом економічних наук. Однак, економіка освіти не може залишити поза увагою з'ясування проблем впливу політичних рішень на розподіл і перерозподіл ресурсів, визначення ефективності їх використання та можливостей коригування дій у цій сфері. Дослідження природи політичних рішень з позиції економічної науки є предметом *теорії суспільного вибору* [65, с. 87].

Рішення щодо приватних благ приймаються на індивідуальній основі, виходячи з власних переваг і смаків. Навпаки, рішення про розподіл ресурсів на суспільні блага ухвалюються колективно: коли політик голосує

за збільшення фінансування вищої освіти, він виражає інтереси своїх виборців. Таким чином, кожний окремих індивідуум може проявити свої переваги як виборець через механізм голосування за певного кандидата на виборах. Однак, такий політичний механізм не завжди забезпечує прийняття оптимального економічного рішення.

Вибір оптимального рішення відбувається через взаємодію трьох діючих сторін: окремих споживачів, держави як виразника інтересів всієї спільноти та політичного виборного органу, який приймає рішення. Споживачі можуть мати навіть діаметрально протилежні думки щодо суспільних благ, у тому числі й освіти. Урахувати інтереси всіх споживачів неможливо, тому необхідним є узгодження різних точок зору, агрегування різноманітних переваг.

Крім того, рішення про рівень постачання суспільних благ, у тому числі й освіти, не повинно ґрунтуватися тільки на інтересах споживачів. Індивідуальний вибір не завжди може бути оптимальним відносно тих благ, які мають позитивні екстерналії для всієї спільноти. Тільки держава, виходячи з позицій стратегічного розвитку системи освіти, може визначити необхідні пріоритети в розподілі ресурсів.

До того ж, прийняття рішення депутатами буде залежати від їх особистих характеристик: компетентності та неупередженості. Наскільки кожний підприємець прагне максимуму прибутку, настільки кожний політик прагне максимуму голосів своїх виборців. У разі досягнення цієї мети він може свідомо перевищувати рівень своєї компетентності та не завжди висловлювати свої погляди. До того ж, рівень розвитку демократії в будь-якій країні не дає змогу сказати, що парламент та уряд є повністю незалежними установами. Вони певною мірою знаходяться під впливом різних груп тиску (так званих лобі), які віддзеркалюють організовані інтереси різних груп. Використовувати законні демократичні процедури, вони можуть нав'язувати свою волю більшості населення. Метою цих груп тиску виступає отримання привілеїв відносно іншої частини населення, що можуть знаходити прояв як у доходах, так і в ресурсах. Отже, прийняття рішення з фінансування освіти залежатиме певною мірою від того, як інтереси цієї сфери будуть представлені в парламенті, наскільки вони будуть врівноважені інтересами інших груп: фінансової олігархії, великого та малого бізнесу, сільського господарства тощо.

Отже, стосовно суспільних благ прийняття рішення в межах суспільного вибору не завжди є раціональним. Це положення підтверджує теорема неможливості К. Ерроу (детальніше: 65, с. 114-117). Ця теорема виявляє, що за будь-якої процедури колективного вибору (коли відсутній «диктатор»), можуть проявитися такі види переваг, для яких не існує стійкого, неманіпульованого результату голосувань. Причому можливість прийняття колективного рішення, неупередженого та неманіпульованого, буде тим менша, чим більше розмаїття індивідуальних позицій і конфліктів інтересів.

Вибірні органи державної влади визначають лише загальні контури

стратегії розвитку системи освіти та її фінансування. Реалізація цієї стратегії в конкретних управлінських діях стосовно освіти є завданням виконавчих органів влади, які мають у своєму розпорядженні законне право примусу.

У теорії суспільного вибору державний апарат і його службовців визначають терміном «бюрократія». У цьому разі не обов'язково йдеться про негативну його сторону. Однак, саме службове становище бюрократії зумовлює здебільшого вибір на користь не найефективніших варіантів.

Державні службовці виконують різноманітні функції, результати яких дуже важко піддаються конкретній оцінці. Якщо для підприємців результативність діяльності характеризує величина прибутку, то для визначення результативності праці службовців не існує чітко визначених критеріїв.

Виконувати свою місію службовцям тим легше, чим більше ресурсів надходить у їхнє розпорядження. Саме тому державний апарат, у цьому разі системи освіти, схильний домагатися збільшення бюджетних видатків. Це полегшує йому виконання основного завдання – забезпечення кращого функціонування освіти, – а також відповідає його економічним інтересам: створює можливості службового зростання та підвищення посадових окладів. Разом з тим, за своєю природою державний апарат управління не схильний до економії ресурсів. Для службовців економія ресурсів за умов відсутності чітких критеріїв оцінки результативності нічого не принесе. І навпаки, більш дорогий варіант фінансування системи, її окремих ланок чи конкретної програми може бути привабливим, що проявиться у збільшенні штату, розширенні повноважень, можливостей додаткових премій тощо. Для службовців державного апарату характерним є водночас і сильний потяг до стабільності. Обмеження численними інструкціями та відсутність зв'язку з кінцевими результатами не сприяють прагненню службовців до кардинальних змін, інновацій, ризикованих дій.

У результаті, чим сильніший вплив державного апарату на прийняття політичних рішень, тим за інших рівних умов імовірніші надлишкові витрати ресурсів у галузі та консервація неоптимальних варіантів її розвитку. У такій ситуації виходом може бути зменшення в деякій мірі можливостей впливу державного апарату. Це можливо за умов законодавчого закріплення, гарантування певного мінімуму виробництва освіти як суспільного блага. Варто погодитися з думкою вчених, які пропонували введення норми забезпечування державою безкоштовних послуг (А.Аганбегян, В. Юхименко, та ін). Усе, що вище даної встановленої норми, повинно реалізовуватися на платній основі. Однак, це не вирішує остаточно проблему, оскільки складним залишається питання про визначення мінімальної норми: на підставі яких критеріїв це відбуватиметься?

Недосконалість ринку освітніх послуг зумовлює втручання та нераціональне використання ресурсів суспільної освіти. Разом з тим, ми бачимо, що існують і серйозні вади державного втручання, які можуть призвести до втрати ефективності в процесі виробництва освітніх послуг.

Вибір оптимальних форм і методів державного втручання, визначення обсягів державного сектору не є простим завданням.

Останнім часом економічний механізм виробництва та реалізації освітніх послуг у межах державного господарювання характеризується значним ускладненням, що спричиняє використання *квазі-ринкових* відносин. З одного боку, відбувається диференціація ролей держави в освіті, вона може не тільки забезпечувати виробництво освітніх послуг, а й виступати покупцем їх, передаючи функції постачальника, виробника іншим господарюючим суб'єктам, приватним установам. Забезпечення достатніх обсягів виробництва освітніх послуг таким чином здійснюється активною політикою держави, спрямованою на розширення ролі інших суб'єктів у їх організації та фінансуванні.

З іншого боку, у квазі-ринкові відносини залучаються кінцеві споживачі або навчальні заклади. Так, наприклад, в основу так званих *ваучерних систем* покладено свободу вибору освітніх послуг споживачами, що по суті передбачає та посилює конкуренцію між постачальниками цих послуг. Держава виступає як покупець, вона оплачує навчання дітей шкільного віку по ваучеру, що видається сім'ям. Ця оплата надходить не сім'ям, а школам згідно з чисельністю набраних дітей, а отже, – ваучерів. Таким чином, між школами виникають відносини конкуренції, вони зацікавлені залучати дітей, підвищувати якість їхнього навчання. Водночас, ефективне застосування ваучерних систем залежить від здатності споживачів виявляти якість наданих освітніх послуг. У такому разі необхідним є подолання інформаційної асиметрії. Співвідношення між державною та приватною освітою по суті зводиться до питання про оптимальні обсяги та межі розвитку об'єктів освіти в державній власності. Визначення оптимальних розмірів виробництва суспільного блага (тут – освіти) необхідно для забезпечення відповідного розвитку системи освіти, попередження того, щоб її комерціалізація не стала неконтрольованою.

Наявність вад як у ринковому механізмі, так і в державному втручанні застерігає від крайнощів: однозначний вибір необмеженої свободи ринку або повного одержавлення системи освіти не є виправданим на цьому етапі. Недоліки ринку освітніх послуг значною мірою можуть послаблюватися розвитком державної освіти. Водночас недоліки державного сектору (неефективність, інертність, негнучкість тощо) можуть бути послаблені впливом ринкового механізму. Вибір оптимального варіанта розвитку системи освіти передбачає врахування можливих наслідків різних альтернатив і визначення раціонального співвідношення між ринковим і державним механізмами управління.

РОЗДІЛ II.

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ОСВІТИ

Вимірювання соціально-економічної ефективності освітньої діяльності потребує чіткого визначення основних категорій і величин, необхідних для її обчислення. Оцінювати ефективність, раціональність витрат ресурсів на будь-які цілі необхідно на підставі певних критеріїв, якими можуть бути: економність, продуктивність і результативність.

Економність – характеризує витратну, ресурсну сторону ефективності. Згідно з цим критерієм витрати повинні бути мінімально можливими. *Продуктивність* – це співвідношення обсягів продукції або послуг із величиною витрат на їх виробництво. *Результативність* характеризує відповідність витрат і досягнутих результатів конкретним цілям. Якщо в ході оцінювання продуктивності увага концентрується на окупності витрат, то в процесі аналізу результативності – скоріше на мірі відповідності одержаних результатів певним потребам суспільства.

Продуктивність і результативність виражають, по суті, різні аспекти ефективності. Відокремлення їх зумовлено тим, що між цими критеріями можуть виникати суперечності. Так, наприклад, продуктивність може зростати за наявності економії від масштабу, тоді як з точки зору результативності доцільно обмежитися меншим обсягом.

В умовах різкого скорочення державного фінансування сфери освіти більшість навчальних закладів стоять перед складним завданням забезпечення ефективного функціонування за умов обмежених ресурсів. Підвищення ефективності передбачатиме різні заходи залежно від того, які критерії ефективності будуть узяті за основу. Якщо метою є лише зниження витрат, то це проявиться в їх скороченні, і в першу чергу – заробітної плати викладачів, що є найвагомішою витратною статтею освіти. У цьому разі важливий лише кількісний результат – зменшити витрати не залежно від випуску.

Підвищення продуктивності освітньої діяльності передбачає співставлення витрат із передбачуваним випуском. Навчальний заклад, що знаходиться на бюджетному фінансуванні, може знизити витрати на одного студента на 20%, якщо збільшить чисельність студентів удвічі. Але зростання продуктивності може не означати відповідно кінцевої результативності. Якщо збільшення випуску спеціалістів цього профілю відповідає потребам суспільства, то такий захід виправданий. Якщо ж потреби задовольняються попередньою чисельністю спеціалістів, то такий захід із підвищення продуктивності не буде виправданим – надмірний випуск спеціалістів може спровокувати негативні наслідки на ринку праці. Економність і продуктивність характеризують *економічний* аспект ефективності, тобто величину витрат і співвідношення величини витрат та

одержаного продукту, ефекту. Результативність розкриває соціально-економічний аспект ефективності, тобто відповідність результатів діяльності соціальним та економічним цілям суспільства.

Крім того, ефективність може мати внутрішній і зовнішній аспекти. *Внутрішня, або виробнича ефективність*, виражає продуктивність і результативність виробництва освітніх послуг з точки зору галузі освіти, її внутрішніх цілей і завдань. *Зовнішня ефективність*, або ефективність обміну, виражає міру, якою вироблені освітньою галуззю, навчальними закладами результати відповідають вимогам і поставленим цілям суспільства. Важливість підвищення ефективності функціонування освітньої системи зумовлюється не тільки безпосередньою цінністю її для людини, а й тим фактом, що ці видатки є інвестиціями з наступною віддачею. У цьому разі йдеться про економічний аспект ефективності: віддачу від витрат на освіту. Така віддача набувати форму індивідуального або суспільного доходу. Приватна віддача триває протягом життя студента або учня разом із підвищенням його продуктивності праці, і оскільки базова освіта дає пропуск широкому залученню людей у процес виробництва, то в результаті заробітна плата сприяє скороченню нерівності та збільшенню середнього класу. Для суспільства віддача від витрат на освіту проявляється у підвищенні продуктивності праці, зростанні сукупних макроекономічних показників: ВВП, ВВП, національного доходу тощо.

Як підкреслювалося вище, роль освіти в суспільному розвитку не можна зводити тільки до впливу її на економічне зростання. Поряд із завданнями економічного характеру освіта виконує й інші дуже важливі соціальні функції. Суспільство бажає не тільки прискорити економічне зростання та підвищити ріст ВВП на душу населення, а також – поліпшити розподіл і вплив освіти на людей, тому особливо важливо, щоб освіта була ефективно та справедливо розподілена. Забезпечення такої ролі освіти протягом періоду бюджетної економії разом із підвищенням результативності освіти вимагає зовнішньої та внутрішньої ефективності останньої.

При розрахунках соціально-економічної ефективності освіти важливим кроком повинно стати налагодження ефективного моніторингу в системі освіти – необхідно забезпечити збір і використання кількісних вимірів усіх освітніх послуг, що надаються в країні. Широкі статистичні дані згодом стануть базою для визначення рівнів ефективності: економічної та соціально-економічної.

Зовнішня ефективність освіти, що полягає у впливові на сталий розвиток суспільства, залежить від її внутрішньої ефективності. Вони можуть бути відносно незалежними, мати свої самостійні значення. Водночас їх не можна розривати, ефективність освітньої діяльності повинна розглядатися в єдності зовнішнього та внутрішнього аспектів. У таблиці 2.1 наведено основні критерії та показники ефективності освіти. Більш конкретно вони розкриваються в таблиці, поданий у додатках.

**Критерії та показники економічної
та соціально-економічної ефективності освітньої діяльності [44]**

	Критерії	Внутрішня ефективність: вихідні ресурси, навчальний процес,		Зовнішня ефективність: кінцеві результати	
		мета	показники	мета	показники
Економічна ефективність	Економічність	Економія витрат	Скорочення витрат	Економія витрат	Скорочення витрат
	Продуктивність	Окупність витрат	Для індивідів – ріст доходу, для навчальних закладів – покриття своїх витрат доходами	Окупність витрат	Підвищення продуктивності праці; зростання ВВП та ін.
Соціальна економічна ефективність	Результативність	Досягнення конкретних цілей	Охоплення населення освітою (повною, середньою, вищою тощо), підвищення якості навчання	Досягнення конкретних цілей	Підвищення рівня життя (добробуту, зайнятості), поліпшення навколишнього середовища, економічна та політична стабільність, рівність, культурний розвиток тощо

Методи розрахунку економічної ефективності освіти

Логіка обчислення економічної ефективності освітньої діяльності вимагає кількісної співмірності витрат у цій сфері з їх економічною віддачею. Специфіка такої особливої сфери людської діяльності зумовлює складність визначення як першої, витратної частини, так і другої – віддачі. Величина витрат на освіту завжди є конкретною сумою. Хоча слід зазначити, що ця сума, як правило, не відображає всіх реально витрачених суспільством коштів на цілі освіти: рідко подається в статистиці (Україна не є виключенням) загальна величина приватних витрат у вигляді плати за навчання, важко піддається обчисленню величина таких витрат на навчання, як оплата сім'ями канцелярського приладдя, підручників, проїзду, харчування тощо. Специфічною проблемою також є обчислення величини

альтернативних витрат на освіту, основними серед яких постають втрачені заробітки студентів. Складність розрахунку віддач у сфері освіти, як зазначалося вище, зумовлюється неоднозначністю визначення самих результатів освіти. Ці результати можна трактувати по-різному, і не всі вони можуть бути представлені економічними показниками. У принципі результати освітньої діяльності не можна представити будь-якими прямими вартісними показниками, вони завжди будуть непрямими, оскільки певною мірою відображають роль освіти у підвищенні ефективності праці та виробництва.

Як непрямі показники економічної ефективності освіти можна розглядати отримання додаткової вартості, приріст продукції в результаті підвищення рівня освіти та кваліфікації зайнятих працівників. Ще К.Маркс вказував: «Праця, яка має значення більш високої, складної праці порівняно із середньою суспільною працею, є проявом такої робочої сили, освіта якої потребує більш високих витрат, виробництво якої коштує більшого робочого часу і яка має тому більш високу вартість, ніж проста робоча сила. Якщо вартість цієї сили вища, то й проявляється вона проте в більш високій праці й уречевлюється тому в рівні проміжки часу в порівняно більш високих вартостях» [38 с. 208-209]. Саме ця додаткова вартість, створена кваліфікованою працею, і є тим економічним ефектом, який одержує суспільство від витрат на освіту та підготовку кваліфікованої робочої сили.

Однак, розрахунок цього економічного ефекту ускладнюється тим, що у прирості сукупних економічних показників важко виділити вплив фактора освіти. Як визначити роль у зростанні національного доходу таких чинників: підвищення технічного рівня виробництва, поліпшення організації та управління, підвищення рівня освіти та кваліфікації працівників?

В економічній науці розроблено значний інструментарій для виділення й оцінювання впливу на економічне зростання фактора освіти, зокрема застосовуються два основних підходи. До першого відносяться методи обчислення економічної ефективності освіти на основі редукції праці. Така методологія розроблена російськими вченими, фахівцями в галузі економіки освіти. Започаткована ще С. Струmilіним, вона була продовжена в 70-80-х роках ХХ ст. В.Жаміним, Є.Жильцовим, С. Костяняном та іншими. Другий підхід покладено в основу методології західних науковців, які надають перевагу розрахункові прямого інвестиційного ефекту освіти на підставі калькуляції витрат і віддач. Розглянемо особливості цих методів.

Основна проблема, над якою працювали російські вчені, це практичне визначення зовнішньої економічної ефективності освіти – величини приросту національного доходу країни залежно від зростання освіченості та кваліфікації працівників. Трудність полягає в тому, як правильно розрахувати коефіцієнт редукції праці (зведення складної праці до простої) і частку освіти в прирості кваліфікації робітників. Так, В.Жамін за основу редукції праці брав розмір заробітної плати, виходячи з того, що при

встановленні оплати праці перш за все враховується рівень кваліфікації. За одиницю простої праці він брав ставку робітника першого розряду з подальшим підвищенням її для працівників більш високих кваліфікаційних розрядів. На основі обчислення кількості працівників по розрядах та відповідних кожному розряду коефіцієнта редукції розраховується середня величина коефіцієнта редукції в всьому народному господарстві. За даними розрахунків В. Жаміна та Г. Єгіазаряна, середньозважене значення коефіцієнта редукції праці для всього народного господарства за 1964 р. становило 1,38 [18, с. 89]. Таке підвищення кваліфікації рівнозначно приросту маси простої праці, або чисельності працівників, на 38%.

На відміну від попереднього підходу С. Костянян і Є. Жильцов за основу редукції праці взяли не розміри заробітної плати, які не повною мірою враховують рівень кваліфікації, а рівень тривалості (числа років) загальної освіти і професійної підготовки простої та кваліфікованої робочої сили. Залежно від відмінностей (за кількістю років) освіти окремих груп працівників розраховується коефіцієнт редукції праці сукупної робочої сили. На основі розрахованого коефіцієнта редукції праці визначається частка праці підвищеної кваліфікації в загальній масі праці, що дає змогу визначити також частку праці підвищеної кваліфікації у прирості національного доходу.

За одиницю простої праці умовно була прийнята складність праці робітників, які мають початкову та незакінчену середню освіту. Для робітників, які мають освіту вище цього рівня, були визначені такі коефіцієнти редукції: 7-річна освіта – 1,2; 8-9-річна – 1,3; середня загальна – 1,6; середня спеціальна та незакінчена вища – 1,9; закінчена вища – 2,3. Розрахований на основі різних коефіцієнтів для окремих груп середній коефіцієнт редукції для всіх працівників становив: у 1960 р. – 1,34; 1970 р. – 1,44; 1975 р. – 1,5; у 1979 р. – 1,56. Таким чином, поправка за рахунок освіти та кваліфікації до абсолютної чисельності працівників, зайнятих у сфері виробництва, була прийнята для 1960 р. – 34%; 1970 р. – 44%; 1975 р. – 50%; 1979 р. – 56%.

Теоретично частка приросту національного доходу за рахунок підвищення рівня освіти та кваліфікації у відповідні роки повинна бути пропорційна частці праці підвищеної кваліфікації в загальній масі праці. Але ж, оскільки приріст національного доходу відбувається як унаслідок збільшення чисельності працівників, так і внаслідок підвищення технічного рівня виробництва, то надалі автори намагаються оцінити вплив на збільшення обсягів національного доходу всіх основних факторів.

За їхніми підрахунками, у 1960 р. 25,4% обсягу національного доходу було отримано за рахунок освіти та кваліфікації, а в 1979 р. – 35,9%. Віддача від вкладення коштів на розвиток освіти у вигляді додаткового національного доходу зросла з 4,5 крб. на один карбованець витрат у 1970 р., до 5,2 крб. у 1979 р., тобто на 20% [18, с. 290-292]. Існує також ще один метод розрахунку редукції праці, що ґрунтується на такому критерії визначення складності праці, як фактичні рівні суспільних витрат на

підготовку простої та кваліфікованої робочої сили. За розрахунками вказаних вище науковців, співвідношення витрат на відтворення працівників різної кваліфікації характеризувалося такими коефіцієнтами редукції: для робітників некваліфікованої праці – 1,0; напівкваліфікованої праці – 1,01; кваліфікованої праці – 1,30; для спеціалістів із середньою спеціальною освітою – 1,39 та з вищою – 2,07.

Середньозважений коефіцієнт редукції праці для сукупної робочої сили розраховується шляхом множення коефіцієнтів редукції праці по кожній групі робітників на їх питому вагу. У 1965 р. середньозважений коефіцієнт за цією методикою становив 1,24, а в 1970 р. – 1,26.

На підставі даних цих розрахунків вплив освіти на національний дохід обчислюється за такою формулою:

$E = (K - 1,00) / (i - 1,00)$, де i – індекс росту національного доходу; K – індекс підвищення коефіцієнта складності праці [18, с. 299-300].

1. У західній економічній літературі дослідження та техніка вимірювання кількісних параметрів економічної віддачі витрат на освіту було розпочато ще в 60-х роках теоретиками концепції людського капіталу Г. Беккером і Т.Шульцем. На сьогодні технологію аналізу витрат і віддач інвестицій в освіту детально розроблено в працях багатьох західних учених: М. Вудхолла, Псачаропулоса, Дж. Мінцера, І. Майбурова та інших.

Аналіз витрат і віддач – це систематичне порівнювання в універсальній грошовій формі величин витрат і прибутків певних форм інвестицій з метою визначення їх економічної прибутковості. Аналіз витрат і віддач забезпечує засоби оцінювання майбутніх вигод з точки зору витрат, що повинні бути здійснені зараз. Проведення аналізу витрат і віддач у галузі освіти включає такі ітерації.

Вимір витрат. Концепція альтернативних витрат

Для проведення аналізу витрат і віддач практикується визначення не тільки фактичних витрат, а й таких, що є можливими, альтернативними в разі прийняття певного рішення. Вони названі «альтернативними витратами», оскільки інвестиції представляють жертву альтернативних можливостей використання ресурсів сучасному споживанню чи іншим формам інвестицій.

Так, грошові видатки є купівлею праці вчителя, шкільних будівель і обладнання та інших товарів і послуг, але всі вони мають альтернативне використання. Прикладом також виступає час учнів і студентів, які залишають ринок праці для продовження своєї освіти. Для економіки в цілому це є втратою продуктивної здатності та, як наслідок, – виробленого продукту, а для людини означає втрат заробітку. Таким чином, вимір витрат у процесі проведення аналізу витрат і віддач в освіті включає більше, ніж просту калькуляцію грошових видатків. Він включає спробу підрахувати загальну вартість інвестицій в освіту в показниках альтернативних можливостей, втрачених суспільством в цілому або окремими індивідами.

2. Якщо метою аналізу витрат і віддач є оцінити освіту як форму суспільних інвестицій, то необхідно обчислити загальну вартість ресурсів

освіти для економіки. Вона включає вартість часу вчителів, підручників, матеріалів та інших товарів і послуг, використання будівель і капітального обладнання і, зрештою, вартість часу студентів, виміряну в показниках альтернативного використання.

Слід зазначити, що підрахунки альтернативних витрат мають сенс тільки в межах певної інституційної структури. Концепція альтернативних витрат і техніка аналізу витрат і віддач не може бути застосована до ситуації, коли відбуваються загальні зміни в єдиній освітній чи економічній структурі. Тому аналіз витрат і віддач виступає інструментом тільки маргінального аналізу.

Якщо метою є оцінити освіту як форму інвестицій для окремої людини, то витратами будуть вважатися ті, що здійснені студентом чи його сім'єю. Крім плати за навчання, вони включають і витрати на підручники, книжки, транспортні витрати. Повинні бути включені також непрямі витрати у формі втрачених заробітків. Якщо студенти отримують стипендію із суспільних фондів і дотації на покриття плати чи витрат на житло, їх середня вартість повинна бути вилучена із загальної суми приватних витрат. Наступна таблиця підсумовує елементи загальних суспільних і приватних витрат на освіту.

Таблиця 2.2

Елементи суспільних і приватних витрат на освіту [44]

Суспільні витрати	Приватні витрати
Прямі: • зарплата вчителям; • інші поточні витрати на товари та послуги; • витрати на підручники; • вмінена рента	Плата за навчання, мінус середня вартість стипендій. Підручники, транспортні та інші витрати
Непрямі: • втрачені заробітки	Втрачені заробітки

Ці вартісні елементи комбінуються для підрахунку річних витрат на студента кожного рівня чи типу освіти. Якщо ми розглядаємо освіту як суспільні чи приватні інвестиції, розрахунки повинні враховувати той факт, що деякі студенти не закінчують навчання та інші повторюють курси. Простіше всього підрахувати середню тривалість курсів, ураховуючи повтори й уходи. У сукупності це дасть загальну вартість, породжену суспільством для виробництва кваліфікованих спеціалістів, або середні витрати на людину після врахування середньої норми уходів і повторів.

Вимір віддач

Щоб оцінити освіту як інвестиції, необхідно виміряти очікуваний внесок освіти в майбутній рівень доходу чи продукту. У майбутньому доході освіта

проявляється через утілення навичок і знань в освічені людські ресурси, тим самим підвищуючи продуктивність праці. Якщо продуктивність праці освічених робітників є вищою, ніж неосвічених, то це буде відображатися в прирості продукту і вищих заробітних платах для освічених. Тому необхідно підрахувати додаткові довічні заробітки освічених робітників.

Безумовно, немає країни, яка мала б дані по заробітній платі освічених і менш освічених робітників протягом щонайменше 40 років. Тому стандартним шляхом виміру вигод є використання широкомасштабних даних по середній заробітній платі робітників за віком, рівнем освіти та галузю зайнятості.

Досвід показує, що графіки заробітної плати за віком мають такі характеристики:

а) заробітна плата високо корелюється з освітою, у кожному віці більш освічені заробляють більше, ніж менш освічені робітники;

б) заробітна плата зростає з віком, пік настає в середньому віці та потім вирівнюється чи навіть падає до пенсійного віку;

в) графіки заробітної плати високоосвічених робітників більш круті, ніж менш освічених; пік заробітної плати освічених робітників є вищим, ніж менш освічених;

г) вік, у якому зарплата досягне піку, є пізнішим для більш освічених, ніж для менш освічених робітників, в окремих випадках зарплата більш освічених продовжує зростати до пенсії.

Якщо метою є аналіз освіти як суспільного блага в сукупності її різновидів, то вимірюється дохід до сплати податків. Якщо ж хочемо оцінити освіту як форму приватних інвестицій для індивідів, то враховується реальна вигода, отримана індивідом після сплати податків.

Вимір дисконтованого грошового потоку

Графіки заробітної плати за віком дають можливість підрахувати додаткові річні заробітки, пов'язані з освітою. Аналіз витрат і віддач вимагає, щоб ці додаткові заробітки були представлені однією цифрою так, щоб їх можна було порівняти з витратами.

Порівняти сьогоднішню цінність очікуваних майбутніх вигод із величиною інвестицій, що мають бути зроблені зараз, можливо на основі дисконтування майбутніх потоків доходу. Техніка виміру майбутнього потоку доходу у показниках їх сьогоднішньої цінності називається технікою «дисконтування грошового потоку», і вона є спільною для всіх інвестиційних оцінок. Техніка передбачає обчислення сьогоднішньої вартості при даній чи передбачуваній ставці позичкового процента очікуваного доходу в кожному майбутньому році. Таким чином, сьогоднішня вартість усього довічного потоку доходу буде виражена

$$\sum_{t=1}^n \frac{E_t}{(1+r)^t}, \text{ де}$$

p – це тривалість інвестиційного проекту; E – очікуваний дохід від інвестицій;

$г$ – ставка позичкового процента;

$£$ – сума щорічних доходів від 1 до p року.

Норма віддачі на інвестиції в освіту

Оскільки витрати й очікувані вигоди інвестиційного проекту можуть бути виміряні і дисконтовані при певній ставці процента, наступним кроком є порівняння витрат і віддач. Відомі три основні способи:

- 1) за допомогою відношення «прибутки – витрати»;
- 2) обчислення чистої сьогодишньої цінності проекту;
- 3) обчислення внутрішньої норми віддачі інвестицій.

Відношення «прибутки – витрати», як свідчить назва, вимірює відношення дисконтованих майбутніх прибутків до дисконтованих витрат при певній ставці процента. Сьогоднішня чиста цінність проекту є цінність дисконтованих прибутків мінус дисконтовані витрати. Обидва виміри ефективності інвестицій можуть бути використані для аналізу витрат і віддач в освіті, але вони менш часто застосовуються порівняно з третім інструментом – аналізом норми віддачі. Норма віддачі будь-якого інвестиційного проекту є нормою процента, який прирівнює дисконтовану сьогоднішню цінність очікуваних віддач і сьогоднішню цінність витрат проекту. Норма віддачі є такою ставкою процента, за якої сьогоднішня цінність очікуваних віддач і сьогоднішня цінність витрат будуть рівними, тобто за якої різниця між дисконтованими віддачами та витратами

$$\sum_{t=1}^n \frac{Et - Ct}{(1+r)^t} = 0$$

дорівнює 0. Тобто

Головна відмінність між цими трьома формами аналізу полягає в тому, що відношення «прибутки – витрати» та калькуляція сьогодишньої чистої цінності залежать від допущеної ставки процента, тоді як норма віддачі інвестицій не залежить від припущень стосовно ставки процента, а просто показує ставку процента, яка урівнює витрати та прибутки.

Норма віддачі інвестицій в освіту буде мати різні значення залежно від конкретної соціально-економічної ситуації в різних країнах і в різний час. У середньому підрахунки дають такі цифри: суспільна норма віддачі університетської освіти – 8%, тоді як початкової – 15%.

Наведені показники ефективності витрат на освіту породжують багато сумнівів з приводу реальності величини заробітної плати як результату освіти та з того, що уряди й окремі особи приймають рішення стосовно освіти, керуючись міркуваннями економічної продуктивності.

Обмеженість аналізу витрат і віддач

1. Різновеликі заробітні плати можуть бути наслідком відмінностей не

тільки в рівні та якості здобутої освіти, а й природних здібностей людей, їх мотивації, соціального становища, статі, професії, неформальної освіти тощо. Тому не можна все припорошення заробітної плати відносити на рахунок формальної освіти. За даними американських досліджень, тільки 2/3 відмінностей у зарплаті робітників може бути пояснено їх освітою. Саме тому, при підрахунках впливу освіти на зарплату помножували на коефіцієнт 2/3 ті відмінності, що спостерігалися, тобто мультиплікували відмінності на «альфа-коефіцієнт» 0,66 [77, с. 29].

Реальна цінність альфа-коефіцієнта залишається дискусійною проблемою. Вплив природних здібностей може бути сильнішим у певному віці чи для певних категорій робітників, ніж для інших. Тому для різних підрахунків різною буде величина альфа-коефіцієнта. За іншими підрахунками, відхилення завдяки неврахуванню здібностей при обчисленні впливу на заробітну плату становить не більше 10%. Ця проблема є набагато складнішою в країнах, що розвиваються, або в країнах із нестабільною економічною ситуацією.

2. Величина заробітної плати не завжди адекватно відображає відмінності в продуктивності праці робітників унаслідок недосконалості ринку праці: жорсткість ринку праці, силу звички і традицій у визначенні ставок заробітної плати, силу професійних спілок чи величину заробітної плати в державному секторі. У свою чергу приватні фірми можуть оплачувати працю випускників провідних закладів вище їх справжньої економічної цінності.

3. Крім прямих вигод, освіта генерує непрямі «розлиті» вигоди. Продуктивність праці може зростати не тільки внаслідок кращої освіти, а й у результаті кращої мотивації праці, умов праці, психологічного клімату в колективі тощо. Таким чином, різноманітні неекономічні моменти можуть відображатися в різних за величиною заробітних платах.

4. Підрахування норми віддачі передбачає повну зайнятість освічених робітників, тоді як у багатьох країнах реальністю є безробіття випускників вищих і середніх спеціальних навчальних закладів. У такому разі при вимірюванні суспільної норми віддачі необхідно зробити коригування.

5. Аналіз витрат і віддачі є інструментом маргінального аналізу і норма віддачі є маргінальною нормою віддачі, яка вимірює ефект незначного приросту при інвестиціях в освіту. Це означає, що норма віддачі на інвестиції в освіту, підрахована за поточними даними із заробітної плати, не є хорошим показником прибутковості в умовах, коли відбуваються широкомасштабні зміни в системі освіти чи в економіці взагалі.

Приватна норма віддачі не завжди має сенс, оскільки люди здійснюють свій вибір між освітою та роботою, або між рівнями чи закладами освіти не таким чином, як вони приймають чисто фінансові рішення, це робиться на основі достатньо грубих підрахунків імовірних вигод, порівняних із витратами.

В освітньому плануванні використати підрахунки норми віддачі освітніх інвестицій можна, порівнявши:

- а) відповідну прибутковість освіти та інших форм суспільних інвестицій;
- б) відповідну прибутковість різних типів чи рівнів освіти;
- в) суспільну норму віддачі освіти в одній країні з іншою;
- г) відповідну прибутковість освіти для суспільства та індивіда за допомогою суспільної та приватної норми віддачі;
- д) норму віддачі освіти в різних термінах часу.

Водночас майбутні вигоди освітніх інвестицій можуть включати неекономічні вигоди, і навіть економічні буває важко кількісно визначити. Загальним недоліком цього методу є неврахування неекономічних вигод і непрямих економічних вигод, що ставить під сумнів використання його як керівництва для політики перспективних рішень. Тому аналіз витрат і віддач є інструментом, сфокусованим лише на економічних вигодах освітньої діяльності.

Визначення соціально-економічної ефективності освіти

Економічна ефективність охоплює показники, що підлягають вартісному оцінюванню. Безумовно, далеко не всі сторони освітньої діяльності можуть бути оцінені вартісно. Найбільшою проблемою для вчених і практиків у освітній галузі виступає розроблення алгоритму оцінки широкого спектра соціально-економічних результатів освіти. Ця проблема потребує подальшого дослідження. Останнім часом напрацьовано великий потенціал наукових досліджень суспільного ефекту освіти. Аналіз витрат і результативності включає сукупність засобів визначення витрат ресурсів на досягнення тих чи інших цілей, поставлених перед освітою, та вибору оптимальних рішень. Оцінюючи результативність, неможливо орієнтуватися на універсальні показники прибутковості, тому необхідно розробляти спеціальні індикатори досягнення цілей. У світовій практиці нагромаджено величезний досвід розроблення комплексу індикаторів результативності системи освіти, зокрема, розроблено комплекси індикаторів країн ОЕСР, ЮНЕСКО, ООН, Світового банку, кожний із яких включає свої групи показників, намагається охарактеризувати освіту в цілому як систему. Крім того, часто діючі методики оцінювання системи освіти спрямовані значною мірою на моніторинг успішності учнів (студентів), тоді як комплексне оцінювання соціально-економічної ефективності системи освіти не може покладатися тільки на ці індикатори. З метою узагальнення досвіду різноманітних комплексів індикаторів, спробуємо запропонувати власний підхід до оцінювання діяльності та результативності системи освіти. Причому ця методика націлена не просто на здійснення опису ситуації у сфері освіти, а підпорядкована такій основній меті, як визначення загальних показників ефективності та результативності діяльності системи освіти в певній країні.

На наш погляд, комплексна система показників результативності освіти повинна включати три блоки. Перший – характеризує стан системи освіти, він містить комплекс індикаторів, структурованих згідно з певними критеріями. Другий – це комплекс індикаторів, які на основі попередніх

(першого блоку) дають уявлення про ефективність або результативність як окремих сегментів, процесів, ланок, так і системи в цілому. Третій – це комплекс індикаторів, які на основі порівняння всіх попередніх індикаторів між окремими групами (етнічними, релігійними, статевими тощо), регіонами, сільським і міським населенням, характеризують рівність можливостей у освіті.

Перший комплекс індикаторів, що характеризують стан системи освіти в країні, можна структурувати згідно з такими критеріями: кількість, якість, вартість і відповідність (схема). Ці критерії повинні бути розкриті в показниках, що представляють освітній процес за такими основними блоками:

- *вихідні ресурси*, тобто ті матеріальні, людські та фінансові ресурси, що є в наявності для здійснення процесу навчання за різними рівнями та ступенями підготовки;

- *навчальний процес*, тобто тривалість, динаміка, інтенсивність здійснення процесу навчання;

- *випуск*, тобто результат процесу навчання;

- *кінцеві результати*, що характеризують міру, якою національна система освіти (або пропозиція освітніх послуг) відповідає попитові суспільства. Критерії кількості досягнення цілей освіти охоплюють кількісні параметри функціонування системи освіти. Ці параметри, перш за все, повинні характеризувати *вихідні ресурси* освіти: кількість учнів і студентів; кількість учителів; реальні видатки на кожному рівні освіти; заробітна плата вчителів; витрати на підручники та інші фінансові ресурси, зокрема, капітальні витрати на шкільні будівлі. Обсяг вихідних ресурсів свідчить про стан освіти в країні: кількість закладів, учителів та учнів, використання комп'ютерного навчання, телебачення, відеокaset у процесі, видатки на харчування, кількість шкіл кожного рівня, а також розрахований розмір закладу – кількість учнів (або відвідуваність на заклад).

Найважливішими показниками виступають сукупні грошові витрати на освіту – поточні суспільні видатки, по державних і приватних закладах, загалом і по рівнях; приватні інвестиції батьків і втрачені заробітки; капітальні видатки уряду державним і приватним закладам. На рівні навчального закладу з урахуванням усіх складових частин видатків на освіту можуть розраховуватися *загальні показники витрат на одного учня (студента)*:

$V_z = (O + A + 3\phi) \times T/K$ – загальні витрати на навчання одного учня, де

O – оборотні фонди закладу освіти;

A – амортизаційні фонди (витрати на капітальний ремонт і обладнання);

3ϕ – фонд заробітної плати;

T – кількість років навчання в навчальному закладі;

K – середньорічна кількість учнів (студентів).

Середньорічна вартість навчання одного учня (студента) – V_s – може

бути розрахована за такою формулою:

$Vc = Пз / K$, де $Пз$ – поточні витрати на рік у навчальному закладі;

$Пз = 3 - Kp$, де 3 – загальні видатки на рік; Kp – капітальні видатки.

$Vc = 3 - Kp / (B + 25V / 100 + 102 / 100)$, де 2 – чисельність студентів денної форми навчання; V – чисельність студентів вечірньої форми навчання, 2 – чисельність студентів заочної форми навчання.

Вартість навчання однієї особи безпосередньо залежить від кількості учнів (студентів), що навчаються в закладі. Вона може значною мірою варіювати між закладами, регіонами, галузями. Відмінності у величині витрат на одного учня добре спостерігаються на підставі даних про витрати на середні загальноосвітні заклади. Причому найвищі значення – у спеціалізованих школах, гімназіях і ліцеях, де, як правило, менша чисельність учнів, що одразу позначається на загальній величині вартості утримання одного учня на рік. Однак, такі заклади призначені надавати більш якісну, поглиблену освіту. Тому не правомірним буде зводити вирішення питання про підвищення ефективності до зниження вартості утримання одного учня на рік, оскільки останнє має місце скоріше з позиції досягнення економії коштів. Розрахунки цих величин потрібні для проведення плановоекономічної діяльності в системі освіти, розроблення науковообґрунтованих нормативів видатків, виявлення регіональних відмінностей тощо.

Показником внутрішньої економічної ефективності освіти на макрорівні виступає показник вартості навчання, що виражає сукупні витрати держави на утримання навчальних закладів різних рівнів. Величина видатків на одного учня (студента) є важливим показником, що свідчить про те, в яку суму обходиться державі (або іншим суб'єктам) навчання однієї особи за певний термін часу – як правило, рік. Водночас, повинна бути чітко визначена роль цього показника у фінансовому управлінні освітою.

Визначення кількісних обсягів виробництва освіти можливе на основі:

- а) кількості успішних випускних екзаменів;
- б) чисельності учнів або студентів.

Найпростішою одиницею для розрахунків є кількість успішних екзаменів чи загалом кількість учнів, які досягли певного рівня освіти. Також практично розглядається продуктивна потужність у показниках кількості вчителів, класів, учнівських місць чи відвідуваність у показниках кількості учнів, учнів на рік, середньої денної відвідуваності.

Витрати на випускника. Середні витрати на випускника (успішного кандидата випускних екзаменів кожного року освіти) розраховуються: загальна кількість учнів і студентів, оцінена загальна вартість їх освіти до закінчення та калькуляція загальної кількості випускників. Середні витрати на випускника – це відношення загальної вартості до кількості випускників. Цей підрахунок не завжди можливий, оскільки фактично вимагає статистики у формі індивідуальних записів, щоб можна було прослідкувати загальну кількість у часі, разом із вартісною статистикою

для кожної підгрупи цієї кількості та для кожного рівня освіти. Нереально буде сподіватися на наявність щорічних чи навіть періодичних даних цього типу. Простіше після обчислення середньої кількості випускників за певний період і співвідношення між середньою та реальною чисельністю підрахувати загальну вартість освіти і, отже, середні витрати на випускника.

Не дивлячись на відсутність точності в підрахунках, витрати на випускника дають певні вартісні свідчення про ефективність системи освіти. До речі, цікаво підкреслити, що оцінка загального фінансового тягара на одного випускника завищує витрати на випускника, оскільки ігнорує інших учнів, які вступили в освітню систему після досягнення певного рівня.

Витрати на досягнутий рівень освіти. Вищенаведена процедура може бути узагальнена розглядом не тільки випускників, а й учнів, які вступили в систему після завершення 1, 2, 3 тощо років навчання. Важливість таких розрахунків зумовлюється тим фактом, що ті, хто вступають перед завершенням курсу навчання, як правило, успішно його закінчують.

Витрати на одного учня. Цей показник використовується найбільш часто. Він показує співвідношення між поточними грошовими витратами і чисельністю; беруть до уваги поточні, а не капітальні витрати тому, що співвідношення між капітальними видатками в кожному році та чисельністі в цьому році мають невелике значення.

Витрати на середню денну відвідуваність. У деяких країнах, припускаючи, що чисельність не завжди відображає реальну відвідуваність, використовують іншу формулу: поділ поточних витрат на кількість учнів, що присутні щодня, тобто «середню денну відвідуваність». Наприклад, Канада та США публікують витрати на середню денну відвідуваність у початковій і середній освіті.

Капітальні витрати на учнівське місце. Відносно капітальних витрат цікавим може бути співвідношення між вартістю будівель і обладнання та кількістю забезпечених місць. Цей показник часто використовується при розробленні проєктів. Той же самий підхід, що використовується при виборі інвестицій, може бути легко застосований до шкільних споруд порівнянням річних витрат на місце в різних проєктах. Витрати обчислюються з точки зору економічного життя різних проєктів і відповідних грошових потоків дисконтної ставки.

Середні витрати на клас. Цей показник також часто використовується тому, що тут одиниця, а власне – клас, є відносно одноманітною та ці витрати легше використовувати в проєктах. Однак, слід підкреслити, що використання цієї формули означає, що визначення класу повинно бути стандартизовано в будь-якій країні (та між країнами для міжнародних порівнянь), хоча добре відомо, що чисельність класу варіює між країнами та навіть в одній країні.

Цей показник іде всупереч сучасній тенденції досліджень у

порівняльній освіті, оскільки спеціалісти пропонують, щоб у середній і вищій освіті студенти збиралися не в класи, а були поділені на групи, різні за розміром, за різними типами діяльності (практична робота, дискусійні групи тощо) та за різними дисциплінами (загальноосвітніми та факультативними). Однак перебудову такого типу важко здійснити за декілька років, і тому формула витрат на клас ще має сенс для економістів.

Середні поточні витрати на одного вчителя. Ця формула стосується оцінки чутливості тенденції основної змінної витрат, а саме – заробітної плати. Але витрати на вчителя не можна використовувати без попередження, особливо в середній і вищій освіті, де кількість учителів на «клас» варіює внаслідок різних причин і навряд чи може бути використана для порівняння, тим більше в міжнародних порівняннях.

Важливою характеристикою виступають також показники, що розкривають кількісні параметри самого *процесу навчання*: кількість років, що вчаться учні та студенти на кожному рівні (разом із витратами на рік певного циклу витрат), норми вибуття з навчання, норми повторень на другий рік, кількість днів шкільного року, прогули вчителів, кількість годин на день, наповнюваність класів, змінність занять тощо. Серйозною проблемою навчального процесу в багатьох країнах залишається проблема витрат і залишання на повторне навчання. Висока норма уходу із закладу та помірно висока норма повторів виступають серйозними причинами внутрішньої неефективності. Коефіцієнти вибуття і другорічництва розраховуються за такими формулами:

$K'_{виб} = K_{виб} / K$, де $K_{виб}$ – середньорічна кількість вибулих, K – середньорічний контингент студентів;

$K'_{др} K_{др} / K$, де $K_{др}$ – середньорічна кількість студентів, залишених на другий рік.

Система вищої освіти в багатьох країнах також є неефективною внаслідок того, що чотирирічний ступінь бакалавра досягається в середньому за 6,5-10 років. Про результативність процесу підготовки аспірантів чи докторантів можна говорити, якщо порівняти кількість набраних аспірантів чи докторантів і кількість тих, хто захистив кандидатську або докторську дисертацію. Цей аналіз може бути доповнений грошовими розрахунками витрат.

Можна використати багато інших показників процесу (але по них, як правило, дані не збираються закладами і це заважає їх узагальненню), зокрема:

- а) залучення шкільною адміністрацією батьків до освітнього процесу;
- б) загальний час студентів на виконання домашнього завдання;
- в) очікування викладачів щодо студентської успішності;
- г) час, що викладачі витрачають на підготовку тощо.

За відсутності таких даних допускається, що на освітні досягнення впливають такі показники, як якість учителів і середня денна відвідуваність.

Найбільше значення для кількісної оцінки результативності освіти, безумовно, мають показники *випуску*: успішність на випускних іспитах, чисельність випускників за кожним рівнем та ступенем освіти. Показники вхідних ресурсів і процесу становлять тільки нижчий рівень часткового виміру загальної результативності надання освітніх послуг. Логіка з'ясування результативності та ефективності освіти вимагає знаходження показників випуску. Випуск характеризується за такими рисами: роки навчання; досягнення; успішність; рівність.

Самі по собі кількісні параметри, безумовно, важливі, але не достатні для характеристики загальної результативності освітньої діяльності. Чисельність випускників із базовою вищою освітою характеризує потужності системи освіти щодо випуску саме такої кількості спеціалістів, але ще не свідчить про їх реальну кваліфікацію. Тому кількісні параметри обов'язково повинні доповнюватися якісними характеристиками.

Урахування *якості* освітніх послуг і відображення її у формалізованих показниках є найбільш складною проблемою. Щоб диференціювати досягнуті результати, необхідні чіткі стандарти якості.

Установити такі стандарти на різні елементи освітньої діяльності досить важко, оскільки не всі вони піддаються формалізації. Як оцінити особистий вплив викладача на студента? При одних і тих самих кількісних параметрах результатів у системі освіти особистість викладача може залишити абсолютно різний слід у голові студентів, а отже, і реалізуватися в різній якості їх кваліфікації. Однак, за всієї складності визначення якісних параметрів результативності освіти цей аспект також має бути хоч деякою мірою формалізований. Якісний склад *вихідних ресурсів* може бути охарактеризований через: кваліфікацію викладачів (рівень освіти та педагогічного стажу); кваліфікацію освітніх менеджерів (рівень освіти за фахом та стаж роботи); якість підручників тощо.

Якісна оцінка результативності *навчального процесу* можлива на підставі даних про відвідуваність учнів і студентів, успішність (поточну та на іспитах) тощо. Безумовно, найважливішим показником результативності навчального процесу може розглядатися успішність. Але вона стане реальним показником тільки в тому разі, коли оцінки будуть реально відповідати знанням учнів чи студентів. На жаль, цей показник у нашій системі освіти ще далекий від об'єктивності.

У багатьох країнах розраховується результативність освіти за успішністю здачі тестів і прирощенням освітнього рівня. Дані за зданими загальнонаціональними тестами з читання, математики та іншим дисциплін порівнюються в часі, серед груп населення (міське/сільське населення), серед регіонів і серед шкіл для моніторингу результативності. Прирощення результативності обчислюється відніманням успішності за тестами входу (оцінюючи певний іспит чи близько порівнянні іспити з використанням формули переведення) від зданих на момент, коли завершується певний рівень освіти. Таким чином підраховується «додана вартість» цього рівня навчання. Для здійснення таких розрахунків неодмінною

умовою є сувор та послідовна відповідність оцінок реально засвоєним учнями знанням і навичкам, що можливе лише за наявності та дотримання точних освітніх стандартів.

Таблиця 2.3

Показники результативності [44]

Завершений рівень навчання	Здані тести (іспити)	Прирошення успішності
Початковий	Тести за 6 класів	6 років
Молодший середній	11 класів	9 років мінус 6 років
Вищий середній	Бакалаврат (вступні)	12 років мінус 9 років
Бакалавр	Випускні екзамени	16 років мінус 12 років
Магістр		18 років мінус 16 років

Якісна характеристика *випуску* освіти може включати такі показники, як кількість випускників із відзнакою (золотою медаллю, червоним дипломом). Для успішного моніторингу та підвищення результативності освітньої системи необхідно забезпечити вимір кількісних і якісних параметрів реально наданих освітніх послуг. Слід відмітити недосконалість сучасної інформаційної бази системи світи, яка не акумулює різноманітні важливі для аналізу результативності дані. Для підрахунків ефективності та результативності потрібні не тільки кількісні та якісні параметри вихідних ресурсів, а й їх обсяг у ціновому вираженні. Такі показники, як чисельність учнів (середньорічна приведена або в показниках середньої денної відвідуваності), кількість учнів на одного вчителя та кількість підручників на одного учня можуть бути виражені в реальних витратах на кожний із цих пунктів. Такі підрахунки дадуть можливість установити тенденції в часі, провести міжнародні порівняння та здійснювати ефективний моніторинг освітньої системи. Ключовою частиною аналізу виступають реальні витрати на одного учня або студента відповідного рівня освіти, витрати на учня (студента) як відсоток ВВП на душу населення. Крім того, комплекс показників може включати: витрати на заробітну плату вчителів на одного учня, витрати на досягнення певного рівня освіти в показниках успішності чи витрати на одного випускника, порівнянні по навчальних закладах певного рівня.

Наведені вище показники результативності стосуються головним чином внутрішньої ефективності системи освіти. Вони дають змогу оцінити досягнення цілей, внутрішньо властивих системі освіти, які впливають з її основної мети: забезпечити наявність необхідних людських, матеріальних і фінансових ресурсів для задоволення потреб населення в освітніх послугах.

Для виявлення зовнішньої ефективності системи освіти головним критерієм виступає *відповідність* досягнутих цілей потребам суспільства.

Система освіти може вважатися не відповідною, якщо вона не продукує або недостатньо продукує такі кваліфіковані кадри, які ефективно сприяли б таким важливим макроекономічним і соціальним цілям, як економічне зростання та рівність; або ж якщо вона адекватно не відповідає на зміну обставин, і перш за все на ринку праці. Відповідність системи освіти проявляється такими показниками, як наявність тривалих вакансій одних професій і значний надлишок в інших, підготовка людей для робочих місць, які не працюють або не існують, навчальні програми, які явно не мають зв'язку з потребами робочих місць.

Наступним кроком у визначенні результативності освіти повинно стати з'ясування таких *кінцевих результатів*, як показники зайнятості, безробіття, час пошуку роботи, заробітна плата, еміграція випускників, рівень освіти населення (працюючих), частка населення (чи працюючих) з вищою освітою, величина видатків на освіту (державних, приватних, сукупних), зростання продуктивності праці, зростання ВВП, величина втрат та інші дані за різними негрошовими результатами.

До кінцевих результатів системи освіти можна віднести й такий показник, як *індекс людського розвитку (ІЛР)*. Як відомо, згідно з методикою ООН ІЛР є простим середнім індексом тривалості життя, досягнутого рівня освіти та скоригованого реального ВВП на душу населення. Індекс досягнутого рівня освіти обчислюється стосовно двох показників: *показника грамотності дорослого населення* та *сукупної частки учнів*. Рівень грамотності дорослих – відсоток осіб віком від 15 років і вище, які можуть свідомо про читати та написати стислий нескладний текст про їхнє повсякденне життя. Сукупна частка учнів – відсоток осіб на всіх рівнях освіти відносно загальної кількості осіб вікової категорії. У «Доповіді про людський розвиток», підготовленій ПРООН за 2013 рік Україна займає 84 місце завдяки тому, що 99% населення вважається грамотним та 95,1% населення старше 25 років має що найменше середню освіту [72, с. 183]

Кінцеві результати освіти включають внески освіти в економічне зростання та негрошові внески в досягнення сталого розвитку. Основний результат, який можна формалізувати в економічних показниках, – це внесок освіти у продуктивність праці індивідів через розвиток здібностей, навчання. Він знаходить прояв у зростанні заробітної плати та підвищенні стандартів життя. Сума індивідуальних заробітків (плюс віддача від матеріального багатства) – це національний дохід, який приблизно дорівнює ВВП, а отже, є ключовою ланкою економічного зростання національної економіки.

Негрошова віддача, як правило, хоча і не завжди, позитивно корелюється з економічними ефектами чи стандартами життя. Як вимір загальної віддачі використовується заробітна плата, але вона не повністю відображає сукупні результати. Тому важливо включати також інші виміри

певної неринкової віддачі, яку часто можна кількісно визначити, хоча і нелегко оцінити. У якості таких негрошових результатів можуть бути явища найширшого спектра залежно від політики та поставлених цілей. Наприклад, поліпшення стану навколишнього середовища в результаті підвищення витрат на екологічну освіту, народжуваність і кількість абортів, якість харчування та здоров'я дітей залежно від зростання освіченості жінок, а також багато інших: підвищення культурного рівня населення, послаблення криміногенної ситуації, демократичні свободи в країні.

Важливим моментом у процесі дослідження ефективності функціонування та перспектив розвитку освітнього потенціалу країни виступає оцінка величини тих *втрат*, що зазнає потенціал освіти під впливом різних чинників. Про втрати можемо говорити, якщо освітній потенціал, утілений в людині, не використовується на користь суспільства. Але необхідно зробити декілька застережень: поперше, ідеться не про природні процеси старіння та вибуття. Вони є складовою природного відтворювального процесу, коли молоді, підготовлені кадри повинні замінювати вибулих. По-друге, втрати ніколи не є абсолютними, завжди залишаються якісь позитивні моменти, вигоди для суспільства. Так, наприклад, якщо людина не працює за фахом, це не означає, що одержана освіта не сприяла її розвитку.

Отже, про втрати освітнього потенціалу можемо говорити, якщо:

- людина працює не за фахом:
 - а) на рівні своєї кваліфікації, але за іншою спеціальністю;
 - б) на робочому місці, що потребує меншої кваліфікації;
- людина не працює:
 - а) унаслідок безробіття;
 - б) непрацюючі жінки, які виховують дітей;
- людина виїжджає за межі країни та працює:
 - а) за фахом або на рівні своєї кваліфікації;
 - б) на некваліфікованих робочих місцях.

У першому випадку необхідно порівняти витрати на підготовку фахівця для виконання даної роботи (U_p) і витрати, що фактично здійснені на підготовку даної людини (U_f). Підрахувати U_p не завжди можливо, оскільки виконання деяких робіт (управлінських, адміністративних тощо) можуть здійснювати люди з різною технічною або гуманітарною підготовкою. Відмінність між U_p та U_f може бути значною, якщо реально здійснено високо вартісну підготовку (технологічну, медичну) або ж якщо людина працює на робочому місці, що потребує меншої кваліфікації. Далі необхідно порівняти ймовірний рівень довічного доходу за умови праці людини за спеціальністю ($2p$) та фактичний ($2f$). Величина втрат (B) таким чином буде залежати від відмінностей у довічному доході, скоригованих на різницю у вартості підготовки фахівців:

$$B = \kappa 2f \cdot 2p,$$

де $\kappa = U_f/U_p$.

Слід зазначити, що цифри, які ми можемо отримати в результаті розрахунків, мають дуже відносний характер і не завжди відображають реальну величину втрат. Так, наприклад, якщо випускники педагогічних вузів працюють менеджерами у фірмах, то з економічної точки зору втрат може не буде і навіть навпаки, оскільки рівень їх оплати праці може бути набагато вищим. Але ж суспільство несе прямі втрати, педагогічні кадри не відновлюються, не поповнюються молодими здібними працівниками. Ці втрати, які поки що є віртуальними та можуть бути охарактеризовані лише непрямыми показниками (старінням учительського складу, дефіцитом кадрів тощо) надалі знайдуть прояв у погіршенні рівня та якості загальної освіти населення.

У другому випадку величина втрат залежить від періоду безробіття, коли одержана людиною освіта не застосовується:

$$B = 2n \quad 2v = 2n \quad 2pO,$$

де $2n$ – потенційний довічний дохід, $2v$ – втрачений дохід, $2p$ – річний дохід, O – кількість років безробіття.

Якщо ж не зайнятою в суспільному виробництві залишається жінка з причини виховання дітей, то втрачений дохід компенсується певною мірою. Причому це компенсується не тільки на величину видатків на утримання дітей у дошкільних закладах чи позашкільну освіту, а й іншими здобутками, які знайдуть прояв у поліпшенні здоров'я та виховання дітей.

Напевно, найбільшою буде величина втрат у третьому випадку, коли країна втрачає свої кваліфіковані кадри. До прямих втрат тут відносяться як витрати на підготовку, так і дохід, що міг би бути отриманим даною людиною:

$$B = Y\phi + (2\phi \quad 2z),$$

де 2ϕ – дохід, що може бути отриманий людиною в іншій країні, $2z$ – дохід, зароблений за роки роботи у своїй країні, κ – коефіцієнт приведення.

Оскільки країни можуть мати різнопорядкові величини ВВП, а отже, і рівні заробітної плати, не завжди можна прямо враховувати зароблений в іншій країні дохід. Тому:

$$\kappa = BBPr / BBPi,$$

де $BBPr$ – ВВП на душу населення в рідній країні, $BBPi$ – ВВП на душу населення в іншій країні.

Дещо інший вигляд матиме ця формула у випадку, коли за кордон виїжджають найбільш кваліфіковані фахівці, науковці, учені. До втрат дораховується величина економічного ефекту від їх творчих досягнень: винаходів, патентів, відкриттів, ноухау тощо:

$$B = Y\phi + (\kappa \quad 2\phi \quad 2z) + E,$$

де E – ефект від творчої діяльності.

Наявність усього комплексу даних за вихідними ресурсами, процесом навчання, випуском, кінцевими результатами дасть можливість перейти до обчислення загальної ефективності та результативності стратегії інвестицій

в освіту. Показники освітніх вихідних ресурсів, процесів, випусків і кінцевих результатів є по суті описувальними даними. Вирішальною частиною ефективної системи менеджменту освіти виступає комплекс показників ефективності, результативності та рівності, які характеризують відношення результатів чи здобутків до витрат і тому виступають показниками ефективності вищого рівня (за умови коригування ринкових віддач).

Показники ефективності:

- 1) приватна норма віддачі;
- 2) суспільна норма віддачі;
- 3) сьогодення цінність середнього чистого приросту заробітної плати/ загальна вартість завершення певного рівня освіти;
- 4) приріст ВВП за рахунок підвищення рівня освіти працюючих або всього населення. Для його обчислення можуть бути застосовані такі розрахунки:

народногосподарська віддача фонду освіти:

$$E_o = \text{ВВП} / \text{ФО},$$

де E_o – ефективність освіти, ВВП – валовий внутрішній продукт, ФО – фонд освіти;

вплив освіти на ріст ВВП може розраховуватися на основі різних підходів. Приріст ВВП може визначатися відносно прирощення складності праці внаслідок підвищення рівня освіти та підготовки:

$$K_o = I_c / I_{\text{всп}},$$

де I_c – приріст коефіцієнта складності праці (унаслідок підвищення рівня освіти та кваліфікації), $I_{\text{всп}}$ – приріст ВВП, K_o – коефіцієнт приросту ВВП за рахунок освіти. Щодо приросту ВВП може визначатися частка приросту витрат суспільства (інвестицій) на освіту та порівнюватися з приростом інвестицій у фізичний капітал:

$$K_o = I_o / I_{\text{всп}}, K_i = I_f / I_{\text{всп}},$$

де I_o – приріст витрат на освіту, I_f – приріст інвестицій у фізичний капітал, $I_{\text{всп}}$ – приріст ВВП, K_o – коефіцієнт приросту ВВП за рахунок освіти, K_i – коефіцієнт приросту ВВП за рахунок інвестицій у фізичний капітал.

Вартісні показники результативності:

- 1) середнє прирощення успішності/витрати на одного учня;
- 2) кількість присуджених ступенів/витрати на даний цикл навчання;
- 3) індекси грошових результатів/витрати.

Показники результативності можуть бути розраховані за окремими навчальними програмами (наприклад, аспірантура: кількість захищених дисертацій і витрати на аспірантуру), циклами (дошкільна, середня, вища освіта), спеціальностями (гуманітарні, технічні, медичні) тощо. Крім того, можуть виділятися окремі показники, що характеризують досягнення певних цілей. Наприклад, державою може бути визначена стратегічна мета

досягнення 10 процентного зростання чисельності студентів. Показником результативності у цьому разі стане порівняння додаткових коштів, асигнованих державою на такі цілі та досягнутих результатів. Показники ефективності та результативності можуть бути порівняні в часі, а також між країнами для з'ясування напрямів, за якими система освіти добре працює та за якими вимагає поліпшення.

І, зрештою, третій блок індикаторів сфокусований на дослідженні проблем рівності можливостей в освіті.

Показники справедливості:

- варіація видатків на одного учня, серед міського, сільського населення, шкільних мікрорайонів (можливо, згрупованих у децилі);
- варіація кількості підручників на одного учня, по школах чи мікрорайонах, групах у децилях;
- варіація кількості учнів на одного вчителя, по школах, мікрорайонах, групах у децилях;
- варіація заробітної плати одного вчителя, для міського та сільського населення.

Можливі й інші виміри горизонтальної та вертикальної рівності між учнями або студентами, їх вибір обумовлюється наявністю та доступністю різноманітних даних по системі освіти. Експертами ЮНЕСКО розроблено рекомендації зі створення національної інформаційної системи для постійного ефективного моніторингу результативності освітньої діяльності.

Така інформаційна система менеджменту освіти повинна включати комплекс показників, що не є занадто деталізованими, але концентрують увагу на вирішальних моментах освітньої діяльності та обов'язково широко публікуються. З'ясування системи критеріїв і показників ефективності освітньої діяльності дає змогу дослідити, які заходи та напрями застосовуються та який вони мають вплив з точки зору економічної та соціальної ефективності. Дані з витрат, взяті ізольовано, не мають сенсу. Конкретна високовитратна діяльність може бути високоефективною, а низьковитратна – низькоефективною та втратною. Так, наприклад, з метою підвищення ефективності витрат на заробітну плату може підвищуватися інтенсивність використання праці вчителів чи викладачів, збільшуватися їх навантаження.

Разом з тим, низький рівень заробітної плати вчителів і викладачів при зростанні навантаження неминуче спричиняє зниження продуктивності праці. Якщо результатами вважати кількість учнів і випускників за тих же витрат, то ефективність буде значною. Якість же навчання, безумовно погіршується. Визначити міру цього погіршення важко, тут необхідним є цілий комплекс показників. Головна прикрість полягає в тому, що погіршення якості здобутої освіти може проявитися не скоро, у довгостроковому періоді різними симптомами: проблеми працевлаштування, виконання професійних функцій та багатьма іншими.

Для того, щоб оплата праці педагогічного складу була дієвим засобом

підвищення ефективності освітньої діяльності, винагороди за вищу кваліфікацію повинні бути адекватними. Якщо оплата праці є недостатньою або надмірною, кваліфікація вчителів не буде винагороджуватися згідно з їх продуктивністю праці. Недостатня оплата праці може привести до втрат при виборі професії (професія вчителя чи викладача не буде привабливою та відповідно не буде високопрестижною, як це повинно бути) і використанні особистого та професійного потенціалу вчителів. Підвищення соціальноекономічної ефективності (внутрішньої та зовнішньої) освітньої діяльності, а отже, і ефективності використання освітнього потенціалу країни, можливе на основі поліпшення організації та управління освітою і системи її фінансування. Функціональна роль освіти в забезпеченні сталого суспільного розвитку визначається не стільки її наявним ресурсним потенціалом, скільки соціально-економічними умовами його активного й ефективного використання та реалізації, що у свою чергу по-требує постійного вдосконалення як внутрішнього механізму господарювання у сфері освіти, так і зовнішніх зв'язків між сферою освіти та середовищем. З цією метою в системі організації освітньої діяльності можливості більшої ефективності задіюються в таких напрямках: розширення можливостей залучення різних груп і верств населення до освіти; створення нових форм організації освітньої діяльності й управління нею (щодо форм власності, правового статусу тощо); диверсифікації освітньої діяльності традиційних навчальних закладів; підвищенні функціональної гнучкості в діяльності навчальних закладів. Система управління освітою на макро та мікрорівнях також зазнає змін, метою яких також виступає підвищення соціальноекономічної ефективності діяльності в цій сфері:

- підвищення автономії навчальних закладів (особливо вищих), посилення їх відповідальності за кінцеві результати своєї діяльності;
- зміна методів управління: відхід від прямого адміністративного контролю до більш гнучких, стимулюючих методів керівництва;
- залучення громадськості до управління освітою, посилення повноважень органів самоуправління у сфері освіти.

Об'єктивна потреба зростання суспільних видатків на освіту наштовхується на обмеженість фінансових ресурсів держави, що характерно для багатьох країн і не тільки для складної ситуації в Україні. Необхідністю підвищення ефективності фінансових витрат на освіту диктується здійснення таких змін:

- диверсифікація джерел фінансування освіти, залучення приватних джерел, впровадження змішаних форм оплати навчання;
- модернізація системи фінансування освіти: формування гнучкої системи фінансового управління освітою та зміна самого державного фінансування в напрямі не тільки безпосереднього асигнування коштів на основі нормативів, а впровадження стимулюючих форм фінансування.

Розділ III.

ОСВІТНЯ ДІЯЛЬНІСТЬ: ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

Організація освітньої діяльності

Необхідною передумовою функціонування освіти як системи виступає відповідна їй організація та управління всією сферою в цілому та її складовими ланками. Управління системою освіти здійснюється шляхом створення відповідних органів управління, визначення і розподілу повноважень та відповідальності між ними, визначення прав і нормативних положень щодо діяльності закладів освіти. Організація освіти як системи передбачає визначення чіткої структури, завдань кожної структурної ланки, їх функцій, повноважень тощо.

Організаційноправова основа функціонування освітньої галузі України закладена в 90х роках такими законодавчими документами: Конституція України; закони України «Про освіту», «Про професійнотехнічну освіту», «Про загальну середню освіту»; укази Президента України «Про Основні напрями реформування вищої освіти», «Про Основні напрями реформування професійнотехнічної освіти», «Про заходи щодо поліпшення функціонування та розвитку загальної середньої освіти» тощо. На порядку денному прийняття таких законопроектів: «Про дошкільну освіту», «Про державну підтримку позашкільної освіти», «Про вищу освіту». Стратегічні напрями розвитку освітньої галузі в перехідний період визначено в Державній національній програмі «Освіта» («Україна XXI століття»), прийнятій в 1993 році. Наказом Президента України від 17 квітня 2002 р. №347/2002 затверджено Національну доктрину розвитку освіти, яка заклала підвалини розвитку вітчизняної системи освіти на новій, гуманістично-інноваційній основі, з орієнтацією на підвищення її конкурентоспроможності в європейському та світовому просторах.

Основні фундаментальні риси нової освіти формуються під впливом процесів становлення національної державності України, соціально орієнтованої економіки. Законом «Про освіту» наголошується, що освіта в Україні ґрунтується на засадах гуманізму, демократії, національної самосвідомості, взаємоповаги між націями та народами. На цій основі основними принципами освіти в Україні виступають: *доступність* для кожного громадянина всіх форм і типів освітніх послуг, що надаються державою; *рівність* умов кожної людини для повної реалізації її здібностей, таланту, всебічного розвитку; *пріоритетність* загальнонародських духовних цінностей; органічний *зв'язок* з світовою та національною історією, культурою, традиціями; *незалежність* освіти від політичних партій, громадських і релігійних організацій; *науковий, світський* характер освіти; *інтеграція* з наукою та виробництвом; *взаємозв'язок* з освітою інших країн;

гнучкість і прогностичність системи освіти; єдність і наступність системи освіти; безперервність і різноманітність освіти; поєднання державного управління та громадського самоврядування в освіті [4, с. 169-170].

Становлення освіти на нових, демократичних засадах у першу чергу актуалізує питання створення ефективної системи управління нею. Розроблена правова база функціонування галузі передбачає значну демократизацію системи освіти та управління нею. Упроваджено нову структуру управління, створено єдиний центральний орган управління освітою – Міністерство освіти і науки, молоді та спорту, визначено його повноваження та повноваження районних і місцевих управлінських структур. Новими, демократичними рисами системи освіти виступають широке залучення різних верств населення до актуальних проблем, відкритість системи освіти, колегіальність і колективність управління.

Закон України «Про освіту» встановлює таку структуру освіти: до шкільну освіту, загальну середню, позашкільну, професійнотехнічну, вищу, післядипломну, аспірантуру, докторантуру та самоосвіту. Ці окремі законодавчо встановлені структурні форми мають свою специфіку та значні відмінності в механізмі економічної діяльності. Основні сектори освітньої галузі, що забезпечують переважну частину навчального навантаження та відповідно залучають значні обсяги ресурсів, – це дошкільна, загальна середня, професійнотехнічна, вища, післядипломна освіта.

В Україні розроблено правову базу для створення гнучкої ступеневої структури освітньокваліфікаційних рівнів, яка узгоджується зі структурами освіти більшості країн світу, визнана ЮНЕСКО, ООН та багатьма іншими міжнародними організаціями. Згідно з Законом України «Про освіту», в нашій країні встановлено такі освітні рівні: початкова загальна, базова загальна середня, повна загальна середня, професійнотехнічна, базова вища, повна вища освіта. Освітньокваліфікаційні рівні встановлено законом такі: кваліфікований робітник; молодший спеціаліст; бакалавр, спеціаліст, магістр [23, с. 178].

Система освіти складається з мережі навчальних закладів, наукових і методичних установ, державних органів управління та самоврядування в галузі освіти. Первинною ланкою системи освіти виступає навчальний заклад, який надає населенню освітні послуги, організовує навчальний процес, здійснює одну або декілька освітніх програм, забезпечує утримання та виховання своїх учнів, вихованців чи студентів. У літературі застосовуються також інші поняття. Так, у законі «Про освіту» йдеться про заклад освіти як установу, в якій здійснюється навчально-виховний процес. Часто відокремлюють поняття «навчальний заклад» і «навчально-виховний заклад», маючи на увазі, що в першому здійснюється переважно навчальна діяльність (заклади післядипломної освіти), а в другому – і виховна, і навчальна [23, с. 21].

Дошкільна освіта виступає фундаментом, першою важливою ланкою в

системі фізичного та духовного формування особистості та майбутнього економічного потенціалу країни. Саме дошкільний період має вирішальне значення для наступного розвитку людини, формування його здібностей, інтелекту та соціально значимих якостей.

Охоплення дітей дошкільною освітою не має обов'язкового характеру. Динаміка цього показника знаходиться під впливом багатьох соціальних, економічних і політичних факторів. На скорочення чисельності дітей у дошкільних закладах впливає як загальна соціально-економічна ситуація в країні, так і політика, яку проводить держава відносно підтримки матерів і дітей. Законодавче оформлення відпустки матері по догляду за дитиною до 3х років, включення в трудовий стаж матері періоду росту дитини до 6 років та інші правові норми, поряд із одночасним виникненням проблем із працевлаштуванням, надади можливість багатьом матерям займатися особисто вихованням дітей.

Дошкільна освіта і виховання здійснюються у сім'ї, дошкільних навчальних закладах у взаємодії з сім'єю і мають на меті забезпечення фізичного, психічного здоров'я дітей, їх всебічного розвитку. *Дошкільними навчальними закладами є:* дошкільні навчальні заклади (ясла); дошкільні навчальні заклади (ясла-садки); дошкільні навчальні заклади (дитячі садки); дошкільні навчальні заклади (ясла-садки) компенсуючого типу; будинки дитини; дошкільні навчальні заклади (дитячі будинки) інтернатного типу; дошкільні навчальні заклади (ясла-садки) сімейного типу; дошкільні навчальні заклади (ясла-садки) комбінованого типу; дошкільні навчальні заклади (центри розвитку дитини).

Таблиця 3.1

Постійні дошкільні заклади освіти (на кінець року) 1990-2014р [44]

	1990	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Кількість постійних дошкільних закладів	24,5	16,3	15,1	15,6	16,1	16,4	16,7	15,0
У них місць, тис.	2277	2014	1056	1136	1171	1204	1236	1077
Кількість дітей у дошкільних закладах (тис.)	2428	983	1032	1273	1354	1428	1471	1295
Охоплення дітей закладами, відсоток до кількості дітей	57	40	51	53	57	59	60	56

Дошкільні заклади виконують завдання щодо задоволення потреб у догляді, оздоровленні, вихованні та навчанні дітей дошкільного віку – від 2 місяців до 7 років. В Україні в кінці 80-х – 90-тих років відбулося суттєве зниження чисельності дітей, охоплених постійними дошкільними закладами. Порівняно з 1990 р., коли в дошкільних закладах перебувало 2,3 млн. дітей, у 2000 р. їх чисельність у цих закладах уже становила менше 1 млн., або на 60% менше (див. таблицю 3.1). Кількість дошкільних закладів з 1990 року скоротилася на 38,8%. На зниження кількості дітей у дошкільних закладах вплинуло багато факторів, серед яких одним із вагомих було значне скорочення народжуваності дітей – із 762,8 тис. до 389,2 тис. за рік

за період 1985-2010 років. *Загальна середня освіта* – цілеспрямований процес оволодіння систематизованими знаннями про природу, людину, суспільство, культуру та виробництво засобами пізнавальної та практичної діяльності. «Загальна освіта виводить людину із тісного кола безпосередніх особистих інтересів, роз'яснює відношення людини до природи, її місце серед інших органічних істот, характеризує потреби і устремління її народу, серед якого людина народилася, визначає значення і спрямованість тих історичних сил, культурних елементів, які накладають свою печатку на окрему особистість, її життя і діяльність» [22, с. 97].

Метою загальної середньої освіти є *інтелектуальний, соціальний/фізичний розвиток особистості*, що є основою для подальшої освіти і трудової діяльності. Загальна середня освіта спрямована на забезпечення всебічного розвитку особистості шляхом навчання та виховання. Засвоєння змісту навчання ґрунтується на *загальнолюдських цінностях і принципах науковості, полікультурності, світського характеру освіти, системності, інтегративності, єдності навчання та виховання, на засадах гуманізму, демократії, громадянської свідомості, взаємоповаги між націями та народами в інтересах людини, родини, суспільства, держави*.

Завданнями загальної середньої освіти є: виховання громадянина України; формування особистості учня (вихованця), розвиток його здібностей і обдарувань, наукового світогляду; виконання вимог Державного стандарту загальної середньої освіти, підготовка учнів (вихованців) до подальшої освіти і трудової діяльності; виховання в учнів (вихованців) поваги до Консти туції України, державних символів України, прав і свобод людини і громадянина, почуття власної гідності, відповідальності перед законом за свої дії, свідомого ставлення до обов'язків людини і громадянина; реалізація права учнів (вихованців) на вільне формування політичних і світоглядних переконань; виховання шанобливого ставлення до родини, поваги до народних традицій і звичаїв, державної та рідної мови, національних цінностей Укра їнського народу та інших народів і націй; виховання свідомого ставлення до свого здоров'я та здоров'я інших громадян як найвищої соціальної цінності, формування гігієнічних навичок і засад здорового способу життя, збереження і зміцнення фізичного та психічного здоров'я учнів (вихованців). Важливою подією для подальшого розвитку системи загальної середньої освіти стало прийняття в 1999 р. закону «Про загальну середню освіту», у якому знайшло відображення принципово нове осмислення всіх складових загальної середньої освіти як соціальної інституції та цілісної системи.

Громадянам України незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак гарантується доступність і безоплатність здобуття повної загальної

середньої освіти в державних і комунальних навчальних закладах. Крім того, громадяни України мають право здобувати загальну середню освіту в приватних навчальних закладах. Здобуття повної загальної середньої освіти повинно відповідати вимогам Державного стандарту загальної середньої освіти. Відповідальність за здобуття повної загальної середньої освіти дітьми покладається на їхніх батьків, а дітьми, позбавленими батьківського піклування, – на осіб, які їх замінюють, або навчальні заклади, де вони виховуються.

Вказаним законом поступово, починаючи з 2001 р. введено 12-річний термін навчання, згідно з яким зазнає змін і структура школи. Для трьох основних ступенів середньої школи: початкової, основної та старшої – встановлюються різні терміни навчання, уточнюються функції та більш чітко визначаються пріоритетні завдання кожного етапу шкільної освіти.

Для 4-річної початкової школи найважливішим залишається оволодіння базовими загальнонавчальними вміннями та навичками. Пріоритетними у початкових класах є виховні, загальнонавчальні та розвивальні функції. Стосовно п'ятирічної основної школи (59 класи) – завершення формування загальнонавчальних умінь і навичок, оволодіння навчальним матеріалом на рівні, достатньому для подальшого навчання, врахування нових пізнавальних і комунікативних потреб у молодших підлітків. У старшій школі (1012 класи) необхідність запровадження з одного боку – диференціації та профільності навчання, а з іншого – стандартизації освіти потребує нових підходів.

Система загальної середньої освіти в останнє десятиріччя XX ст. зазнала важливих змін. На рівні обов'язкової загальної середньої освіти нагальною є необхідність уніфікованості, універсальності вимог до змісту і форм організації навчання, що водночас не відкидає потреби введення більшої різноманітності, диверсифікації в навчанні, особливо у старшій школі. Протягом останніх років в Україні з'являються навчальні заклади, засновані на інших формах власності. На 1 вересня 2000 р. в Україні працювала вже 221 школа приватної форми власності, у яких навчалося 20 тис. дітей. Хоча в приватних середніх закладах навчається близько 0,3% усього учнівського контингенту, деякі з них уже стали популярними завдяки своєму нетрадиційному підходу. Відомими є авторська школа Марії Чумарної, «Школа-бізнес – 777» (м. Львів), гімназія «Гармонія» (м. Київ), навчально-виховний комплекс «Інтелект» (м. Одеса), Гуманітарно-технічний ліцей (м. Севастополь), Екологічний ліцей (м. Черкаси) тощо.

Сучасну систему середньої освіти становлять: загальноосвітні навчальні заклади всіх типів і форм власності, у тому числі для громадян, які потребують соціальної допомоги та соціальної реабілітації, навчально-виробничі чи комбінати, позашкільні заклади, науково-методичні установи та органи управління системою загальної середньої освіти, а також професійно-технічні та вищі навчальні заклади, що надають повну загальну середню освіту.

Більш різноманітними стають і традиційні форми організації загальної

середньої освіти. Створено середні заклади освіти нового типу – 273 гімназії та 232 ліцеї, у яких навчається відповідно 132,5 тис. і 73,8 тис. учнів (3% за гальної кількості учнів середніх шкіл); у тому числі недержавні заклади – 19 гімназій і 40 ліцеїв, у яких навчається відповідно 2,5 тис. і 3,5 тис. учнів. Багато з нових навчальних закладів уже завоювали високий авторитет. Один із найбільш престижних навчальних закладів – ліцей «Наукова зміна» (Київ), створений у 1992 році, результатами роботи повністю виправдовує свою назву. Тільки у 2000 р. 44 із 49 ліцейстів – учасників конкурсів по лінії Малої академії наук стали їх призерами, 6 учнів – призерами всеукраїнських олімпіад. Випускники ліцею на 100% вступають до вищих навчальних закладів, причому переважно державних, у яких завжди високий вступний конкурс. Відповідно до освітнього рівня, який забезпечується загальноосвітнім навчальним закладом (початкова загальна, базова загальна середня, повна загальна середня освіта), існують різні типи загальноосвітніх навчальних закладів I, II, III ступенів:

- 1) середня загальноосвітня школа (I ступінь – початкова школа, II ступінь – основна школа, III ступінь – старша школа;
- 2) спеціалізована школа (інтернат) – III ступенів із поглибленим вивченням окремих предметів;
- 3) гімназія – III ступенів із поглибленим вивченням окремих предметів відповідно до профілю;
- 4) ліцей – III ступеня з профільним навчанням і допрофесійною підготовкою;
- 5) колегіум – III ступеня філологофілософського або культурноестетичного профілів;
- 6) загальноосвітня школаінтернат – із частковим або повним утриманням за рахунок держави дітей, які потребують соціальної допомоги;
- 7) спеціалізовані загальноосвітні школи (інтернат) – для дітей, які потребують корекції фізичного або розумового розвитку;
- 8) загальноосвітні санаторні школи – для дітей, які потребують тривалого лікування;
- 9) школа соціальної реабілітації – для дітей, які потребують особливих умов виховання;
- 10) вечірня (змінна) школа – для громадян, які не мають можливості навчатися у школах із денною формою навчання.

Крім того, загальна середня освіта може здобуватися громадянами в позашкільних навчально-виховних закладах, міжшкільних навчально-виробничих комбінатах, професійно-технічних навчальних закладах, вищих навчальних закладах III рівнів акредитації.

У 2016/2017 навчальному році в 16,7 тис. денних загальноосвітніх школах навчалося 3,8 млн. учнів. У порівнянні з 1990/1991 навчальним роком кількість шкіл зменшилася на 27,6%, тоді як чисельність учнів – майже на 45% (із 6939 тис. до 3815,2 тис. дітей). За цей же період кількість учителів скоротилася на 19%. Ці середні дані значною мірою варіюють у

різних регіонах країни, а також між міськими та сільськими школами. Загальною ж залишається тенденція різкого скорочення дітей шкільного віку – учнів загальноосвітніх шкільних закладів та, відповідно, – їх випускників.

Таблиця 3.2

Денні середні заклади освіти (на початок навчального року) [44]

	1990/ 1991	2000/ 2001	2010/ 2011	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017
Кількість закладів, тис.	21,31	22,2	20,3	17,5	17,2	16,7
Кількість учнів, тис.	6939	6764	4299	3718	3749,6	3815,2
Випуск школи II ступеня III ступеня, тис.	696	720	566	335,8	333,8	326,3
	406	475	364	231,9	217,7	200,9
Кількість учителів у денних середніх	537	577	515	450,4	441,3	435,2

Позашкільна освіта та виховання є частиною структури освіти і спрямовуються на розвиток здібностей, талантів дітей, учнівської та студентської молоді, задоволення їх інтересів, духовних запитів і потреб у професійному визначенні. Позашкільна освіта та виховання здійснюються навчальними закладами, сім'єю, трудовими колективами, громадськими організаціями, товариствами, фондами і ґрунтуються на принципі добровільності вибору типів закладів, видів діяльності. Держава забезпечує умови для одержання учнями і молоддю позашкільної освіти.

До позашкільних навчальних закладів належать: палаци, будинки, центри, станції дитячої, юнацької творчості, учнівські та студентські клуби, дитячо-юнацькі спортивні школи, школи мистецтв, студії, початкові спеціалізовані мистецькі навчальні заклади, бібліотеки, оздоровчі та інші заклади.

Професійно-технічна освіта спрямована на розширення можливостей професійної реалізації особистості, забезпечення загальноосвітньої, загальнокультурної та професійної підготовки робітничих кадрів, поліпшення їх соціального захисту та підвищення конкурентоспроможності на ринку праці в сучасних умовах. Діяльність закладів професійно-технічної освіти безпосередньо пов'язана з виробничою сферою. Ефективна система підготовки кваліфікованих робітничих кадрів є неодмінною умовою сталого економічного розвитку суспільства.

Ступеневу систему впроваджено також у професійно-технічній освіті: відповідно рівневі сформованості професійних навичок і вмінь мають місце три ступені підготовки. На першому забезпечується формування відповідного рівня кваліфікації з технологічно нескладних за своїми виробничими діями й операціями професій. Навчання здійснюється шляхом прискореного формування необхідних умінь і навичок у учнів, слухачів професійно-технічних закладів першого атестаційного рівня та шляхом

індивідуального чи групового навчання на виробництві, у сфері послуг.

На другому ступені професійно-технічної освіти забезпечується формування відповідного рівня кваліфікації з масових робітничих професій середньої технологічної складності в різних галузях економіки. Навчання здійснюється у професійно-технічних закладах другого атестаційного рівня та вимагає, як правило, від учнів, слухачів базової загальної середньої освіти.

На третьому ступені забезпечується формування високого рівня кваліфікації з технологічно складних, наукомістких професій і спеціальностей у різних галузях економіки. Навчання здійснюється у професійно-технічних навчальних закладах третього рівня та вимагає від учнів, слухачів повної загальної середньої освіти.

До професійно-технічних навчальних закладів першого атестаційного рівня належать: навчальні курси певного професійного спрямування, професійні школи, навчально-курсіві комбінати, автомобільні навчальні комбінати, інші прирівняні до них навчальні заклади.

Другий атестаційний рівень представляють заклади: професійно-технічні училища відповідного профілю, професійно-художні училища, художні професійно-технічні училища, училища-агрофірми, училища-заводи, навчально-виробничі центри, навчальні центри, інші прирівняні до них на навчальні заклади.

Професійно-технічні заклади третього атестаційного рівня: вищі професійні училища, вищі художні професійно-технічні училища, вищі училища агрофірми, центри професійно-технічної освіти, центри підготовки та перепідготовки робітничих кадрів; інші прирівняні до них навчальні заклади.

Система професійно-технічної освіти зазнала значного скорочення за період з 1985 року. Причини цього пов'язані, перш за все, із загальною кризовою ситуацією в економіці країни, чим зумовлене скорочення потреби в кваліфікованих робітничих кадрах, відсутність коштів у підприємств на утримання чи допомогу професійно-технічним закладам тощо. На основі постанови Кабінету Міністрів від 29 травня 1997 р. №526 відбулося вдосконалення мережі професійно-технічних закладів освіти шляхом ліквідації неперспективних чи реорганізації, об'єднання однопрофільних і малокомплектних закладів, створення на їх базі спеціалізованих ІТТУ.

У 2014 р. система професійно-технічної освіти налічувала 814 закладів, у яких навчалось 315,6 тис. учнів. У порівнянні з 1990 р. кількість закладів зменшилася на 34,7%, а кількість учнів – на 50%, що свідчить загалом про загрозливі обсяги скорочення цієї галузі освіти. Система професійно-технічної освіти готує кадри кваліфікованих робітників для економіки країни, і скорочення її випускників може мати в подальшому негативні наслідки. Для країни це може обернутися катастрофічним зменшенням заgonу висококваліфікованих фахівців, зайнятих у основних галузях матеріального виробництва. Існує загроза не просто зниження темпів росту продуктивності праці, а й скорочення галузей, що виробляють

конкурентоспроможну продукцію, та переважного розвитку аграрно-сировинних галузей.

Скорочення випускників професійно-технічної освіти поруч із поширенням вищої освіти (що за умови непродуманого характеру може проявитися в різкому зниженні якості вищої освіти) докорінно модифікує професійну структуру працівників із післясередньою освітою. Крім того, така ситуація породжує й соціальні проблеми: для тих категорій молоді, які не мають змоги з різних причин вступати до вищих навчальних закладів, основним засобом здобути кваліфікацію залишалися професійно-технічні заклади. Скорочення професійно-технічної освіти виключає значну кількість молоді (і це при тому, що зараз спостерігається приток молоді через пік народжуваності на початку 80х років) взагалі із системи освіти, позбавляє їх можливості отримання кваліфікованої підготовки.

Для успіху політики професійної підготовки необхідно, щоб заклади професійно-технічного профілю були здатними швидко реагувати на зміни попиту та потреб бізнесу. Як свідчить практика країн світу, проблеми ефективного розвитку системи професійно-технічного навчання можна вирішити тільки на основі активного залучення підприємств. Форми участі підприємств можуть значною мірою варіювати: від безпосередньої організації центрів навчання до участі в профпідготовці робітників через сплату цільових податків. Система професійно-технічного навчання в нашій країні мала свої традиції, потужну матеріально-технічну та фінансову базу. Реальне відновлення значення професійно-технічної освіти буде відбуватися тільки з розвитком виробництва, зміцненням підприємств і зростанням їх зацікавленості в кваліфікованих кадрах.

Таблиця 3.3

Професійно-технічні заклади освіти (на початок навч. р.) [44]

	1990	2000	2010	2011	2012	2013	2014
Кількість закладів	1246	970	976	976	972	968	814
Кількість учнів, тис.	643,4	524,6	433,5	409,4	423,3	391,2	315,6
Прийнято учнів, тис.	380,5	307,3	282,9	241,7	241,8	225,2	178,0
Підготовлено кваліфікованих робітників, тис.	376,7	266,8	247,4	240,1	202,1	227,3	182,0

Вища освіта – це ступінь освіти, який здобувається в результаті послідовного, системного та цілеспрямованого процесу засвоєння змісту навчання у вищому навчальному закладі за освітньо-професійними програмами, які ґрунтуються на базовій і повній загальній середній освіті та завершуються присвоєнням певного освітньо-кваліфікаційного рівня за підсумками державної атестації.

Освітній рівень – це характеристика вищої освіти за ознаками ступеня

сформованості інтелектуальних якостей людини, що визначають її всебічний розвиток як особистості, достатніх для одержання відповідної кваліфікації, яка відповідає певним освітньо-кваліфікаційним вимогам.

Освітньо-кваліфікаційний рівень вищої освіти – це характеристика вищої освіти за ознаками ступеня сформованості знань і вмінь особи, що за безпечують її здатність виконувати відповідні фахові завдання чи обов'язки. Із 90х років в Україні впроваджено ступеневу вищу освіту, введено нові освітньо-кваліфікаційні рівні, що надає широкі можливості для задоволення освітніх потреб особи, забезпечує гнучкість загальноосвітньої, загальнокультурної та наукової підготовки фахівців, підвищення їх соціального захисту на ринку праці й інтеграцію у світове освітянське співтовариство. Згідно із законодавством в Україні введено такі освітньо-кваліфікаційні рівні підготовки у сфері вищої освіти: молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст, магістр.

Молодший спеціаліст (рівень I) – освітньо-кваліфікаційний рівень фахівця, який на базі середньої освіти набув первинну технічну або професійну підготовку для виконання конкретних завдань виробничого та обслуговуючого характеру.

Бакалавр (рівень II) – освітньо-кваліфікаційний рівень фахівця, який на основі повної загальної середньої освіти здобув поглиблену загальноосвітню підготовку, фундаментальні та професійно-орієнтовані вміння та знання для вирішення типових професійних завдань у певній галузі економіки, промисловості, науки, техніки, культури. Випускникові надається кваліфікація бакалавра та видається диплом, у якому зазначається назва напряму підготовки («педагогіка», «економіка», «філологія» тощо).

Спеціаліст (рівень III) – завершений освітньо-кваліфікаційний рівень фахівця, який на основі отриманої кваліфікації бакалавра набув спеціальні вміння та знання, має необхідний досвід їх застосування для вирішення професійних завдань у певній галузі економіки, промисловості, науки, техніки, культури. Випускникові присвоюється кваліфікація спеціаліста та видається диплом, у якому зазначається спеціальність (наприклад, «фінанси і кредит», «облік та аудит») і конкретна *набута* спеціалістом кваліфікація («економіст», «інженер» тощо).

Магістр (рівень IV) – завершений освітньо-кваліфікаційний рівень фахівця, який на основі отриманої раніше кваліфікації бакалавра здобув поглиблені спеціальні вміння та знання інноваційного характеру, має досвід їх застосування та продукування нового знання для вирішення професійних завдань у певній галузі економіки, промисловості, науки, техніки, культури. Програма підготовки надає випускникові знання та навички наукової, педагогічної та дослідницької діяльності. Випускнику присвоюється кваліфікація магістра та видається диплом, в якому зазначається спеціальність підготовки або галузі знань.

Упровадження ступеневої системи вищої освіти вносить зміни і в

організацію навчальної діяльності в межах закладу. Хоча й не існує єдиної типової норми, у багатьох ВНЗ IIIIV рівнів акредитації підготовкою магістрів займається спеціально створений підрозділ: центр магістерської підготовки. У центрі координується організація навчання всіх студентів, які після одержання ступеня бакалавра або спеціаліста сподіваються продовжувати навчатися за магістерськими програмами.

Відповідно до освітньо-кваліфікаційних рівнів підготовки студентів у системі освіти можуть діяти вищі заклади освіти таких рівнів акредитації: I рівень акредитації (технікум, училище та інші) – готують фахівців на основі середньої освіти з присвоєнням кваліфікації молодшого спеціаліста; II рівень (коледжі) – готують фахівців із присвоєнням кваліфікацій молодшого спеціаліста, бакалавра;

III і IV рівні (університети, академії, інститути та інші) – готують фахівців на основі повної загальної середньої освіти з присвоєнням кваліфікацій бакалавра, спеціаліста, магістра; на основі вищої освіти – із присудженням наукових ступенів кандидата та доктора наук у встановленому порядку.

Вища освіта в Україні забезпечується навчальними закладами, види яких значно урізноманітнені:

а) *університет* – багатопрофільний вищий заклад освіти, що здійснює підготовку фахівців із вищої освіти з широкого спектра наук за освітньо-професійними програмами всіх рівнів, проводить фундаментальні та прикладні наукові дослідження, має розвинуту інфраструктуру, високий рівень кадрового та матеріально-технічного забезпечення;

б) *академія* – здійснює підготовку фахівців із вищою освітою за освітньо-професійними програмами всіх рівнів в окремо визначеній галузі знань або виробництва;

в) *інститут* – здійснює підготовку фахівців із вищою освітою за освітньо-професійними програмами всіх рівнів у певній галузі науки, виробництва, освіти та мистецтва;

г) *консерваторія* – здійснює підготовку фахівців із вищою освітою за освітньо-професійними програмами всіх рівнів у галузі культури та мистецтва;

д) *коледж* – вищий заклад освіти або структурний підрозділ університету, академії, інституту, що здійснює підготовку фахівців із вищою освітою за освітньо-професійними програмами бакалавра або молодшого спеціаліста з одного (кількох) споріднених напрямів підготовки;

є) *технікум* (училище) – вищий заклад або структурний підрозділ університету, академії, інституту, який здійснює підготовку фахівців із вищою освітою за освітньо-професійними програмами молодшого спеціаліста.

Провідною ланкою системи вищої освіти виступають університети, які є не тільки центрами підготовки висококваліфікованих фахівців, а й здійснюють наукові розробки та дослідження. Видатні класичні найстаріші університети України – це Київський національний університет імені

Тараса Шевченка (1834), Національний університет Києво-Могилянська академія (історія Києво-Могилянської академії починається з XVII ст.), Львівський національний університет імені Івана Франка (1817), Харківський національний університет (1805), Одеський державний університет імені І. І. Мечникова (1865), Чернівецький державний університет імені Юрія Федьковича (1875).

Серед провідних центрів технічної освіти в першу чергу слід назвати Національний університет «Львівська політехніка» (1844), Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут» (1885), Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут» (1898) і Запорізький національний технічний університет (1900). Медичні вищі навчальні заклади представлені такими широковідомими, як Львівський національний медичний університет (бере початок з 1661 р.), Харківський національний медичний університет (1805), Національний медичний університет імені О. О. Богомольця (1841), Одеський національний медичний університет (1900), Запорізький державний медичний університет, Донецький національний медичний університет та інші. Підготовка педагогічних кадрів здійснюється в педагогічних вищих навчальних закладах, провідними серед яких є Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова (1920), Харківський національний педагогічний університет імені Г. Сковороди (започаткований в 1811 р.) та інші. Система аграрної вищої освіти в Україні представлена такими закладами, як Національний університет біоресурсів і природокористування України (1898), Харківський національний аграрний університет імені В. В. Докучаєва (1816), Подільська державна аграрно-технічна академія (1918), Білоцерківський національний аграрний університет (1920), Дніпропетровський державний аграрний університет (1922) та інші.

Уже простий і далеко не повний перелік провідних центрів вищої освіти свідчить про те, що в Україні існує міцний фундамент для функціонування системи вищої освіти. Провідна роль цих навчальних закладів у розвитку вітчизняної освіти та науки зумовлюється тим, що вони мають давню історію, стали традиції освітянської та наукової діяльності, потужний загін кваліфікованих викладачів і відповідну матеріально-технічну базу.

У 90ті роки в Україні відбувається суттєве зростання кількості ВНЗ. Порівняно з 1985 р. їх кількість спочатку мала тенденцію до стрімкого зростання (з 877 до 979 у 2000 р.) як за рахунок відкриття нових закладів недержавної форми, так і державних. У 2000-х роках вона почала поступово зменшуватися – до 846 на початок 2011-2012 навчального року. При цьому спостерігаються протилежні тенденції щодо кількості закладів різних рівнів: зменшується кількість закладів III рівнів акредитації (з 742 у 1990 р. до 501 у 2011 р.) та зростає, хоча вже дещо зі зменшенням кількість ВНЗ IIIIV рівнів акредитації (з 149 до 345).

В Україні ліцензовано 185 недержавних ВНЗ, у яких навчається 268,81 тис. осіб (11,6% загальної кількості студентів вищих навчальних закладів).

Підготовка фахівців у недержавних закладах здійснюється переважно за такими напрямками: економіка, менеджмент і право, вивчення мов та інші гуманітарні спеціальності. Найбільш відомі недержавні вищі навчальні заклади – Міжрегіональна академія управління персоналом, Європейський університет фінансів, інформаційних систем, менеджменту і бізнесу та інші.

Таблиця 3.4

Кількість вищих навчальних закладів та студентський контингент (1990-2016 роки) [44]

	1990/91	2000/01	2010/11	2015/16
Усього	891	979	854	659
III рівнів акредитації	742	664	505	371
III-IV рівнів акредитації	149	315	349	288
Чисельність				
Усього,	1638,3	1930,9	2491,3	1605,3
III	757,0	528,0	361,5	230,1
IIIIV	881,3	1402,9	2129,8	1375,2
Прийнято, усього	415,5	536,5	521,1	323,1
III	241,0	190,1	129,1	63,2
IIIIV	174,5	346,4	392,0	259,9
Випущено, усього ¹	364,7	422,2	654,7	447,4
III	228,7	148,6	111,0	73,4
IIIIV	136,0	273,6	543,7	374,0

¹. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2015/2016 навчального року. К., 2016.

Чисельність студентів за 1990-2011 рр. спочатку мала тенденцію до зростання, загалом на 41%, причому чисельність студентів ВНЗ III-IV р.а. зросла більше ніж у 2 рази – на 221%. За цей же час чисельність професорсько-викладацького складу збільшилася на 23,3%. У 2015 р. у вищих навчальних закладах III-IV р.а. працювало 132 тис. викладачів (116 тис. штатних) проти 80 тис. у 2000 році. Із них 13,1 тис. докторів наук і 62,3 тис. кандидатів наук (відповідно 6,9 тис. докторів наук і 40,8 тис. кандидатів наук у 2000 р.) [44].

Післядипломна освіта – це система вдосконалення фахової підготовки громадян, яка забезпечує поглиблення, розширення й оновлення професійних знань, умінь і навичок на основі здобутої раніше освітньо-професійної підготовки та набутого практичного досвіду. Післядипломна освіта створює умови для неперервності та наступності освіти громадян, підвищення кваліфікації або одержання нового фаху. Післядипломна освіта здійснюється спеціалізованими навчальними закладами та аналогічними структурними підрозділами вищих навчальних закладів усіх рівнів акредитації, науково-методичними та методичними установами.

Форми організації післядипломної освіти характеризуються значною

різноманітністю. Вони можуть розрізнятися за термінами навчання: на короткострокових курсах (оволодіння певною професією, підвищення кваліфікації, тренінг-програми, семінари тощо) навчання триває від декількох годин до декількох місяців; довготривале навчання (друга освіта, навчання з метою одержання вищого кваліфікаційного чи наукового рівня тощо) здійснюється протягом декількох років. Крім того, поруч із традиційними формами організації навчання з відривом від роботи все більш різноманітними стають форми організації навчання без відриву від роботи (дистанційне, заочне навчання, тренінгсемінари) або безпосередньо на робочому місці (наставництво, консультації, семінари тощо).

Педагогічні та науково-педагогічні працівники проходять перепідготовку та підвищують свою кваліфікацію за такими формами:

- докторантура;

- переведення на посаду наукових співробітників для завершення дисертацій;

- навчання в інститутах (факультетах) перепідготовки;

- аспірантура, ад'юнктура, ординатура тощо;

- стажування у вищих навчальних закладах, науково-дослідних установах, конструкторських бюро, промислових підприємствах тощо.

Основними формами підготовки науково-педагогічних і наукових кадрів вищої кваліфікації виступають аспірантура та докторантура, що створюють умови для неперервної освіти, підвищення науково-педагогічної та наукової кваліфікації громадян і одержання наукового ступеня кандидата або доктора наук.

За роки навчання в аспірантурі необхідно здати іспити «кандидатського мінімуму», підготувати та захистити кандидатську дисертацію. Дисертація на здобуття вченого ступеня кандидата наук повинна бути науковою кваліфікаційною роботою, яка містить рішення завдання, що має вагоме значення для певної галузі знань.

До докторантури зараховують осіб, які мають учений ступінь кандидата наук, для завершення підготовки дисертації на здобуття вченого ступеня доктора наук. Докторська дисертація повинна бути науковою кваліфікаційною роботою, у якій на основі самостійно виконаних *автором* досліджень розроблено теоретичні положення, сукупність яких можна кваліфікувати як нове велике досягнення в розвитку відповідного наукового напрямку, або здійснено рішення наукової проблеми, що має важливе соціально-культурне, народногосподарське або політичне значення.

Підготовка аспірантів і докторантів в Україні (1990-2015 роки) [44]

	1990	2000	2005	2010	2015
Кількість аспірантів	13 374	23 295	29 866	34 653	28 487
Кількість докторантів	503	1 131	1 315	1 561	1 821

Підготовка кандидатів наук здійснюється акредитованими вищими навчальними закладами III-IV р.а., докторів наук – IV рівнів акредитації та відокремленими науковими установами системи вищої освіти, а також прирівняними до них закладами післядипломної освіти. Наукові ступені кандидата та доктора наук присуджуються спеціалізованими вченими радами ВНЗ, наукових установ та організацій, на основі їх рішень присвоюють також науково-педагогічним працівникам такі вчені звання: старший науковий співробітник, доцент, професор.

За останні роки в Україні значно розширено можливості таких форм післядипломної підготовки, як аспірантура та докторантура. Кількість аспірантів із 1990 р. зросла більше ніж удвічі, докторантів – більше ніж у три рази. Разом з тим, такі тенденції загострюють питання якості роботи аспірантури та докторантури: не тільки ефективності (тобто кількості захищених дисертацій), скільки якості підготовки висококваліфікованих наукових кадрів.

Самоосвіта громадян здійснюється виключно за їх бажанням і включає необмежений перелік засобів та методів отримання знань. Державними органами, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян, громадянами з цією метою створюються відкриті та народні університети, лекторії, бібліотеки, центри, клуби, теле, радіонавчальні програми тощо.

Державне регулювання освітньої діяльності

Держава, як суб'єкт загальнонаціонального управління, ставить перед собою такі основні цілі: забезпечення стабільного розвитку економіки країни, ефективного механізму функціонування та справедливого розподілу. Місія держави у сфері освіти також визначається зазначеними цілями, водночас наповнюючи їх специфічним змістом.

Освіта, будучи суспільним благом, зумовлює те, що держава не просто коригує та спрямовує розвиток цієї сфери, а загалом формує її зміст, структуру, визначає стратегічні напрями розвитку. Функції держави відносно сфери освіти можна структурувати таким чином:

1.Визначення стратегії розвитку освіти, детальне розроблення національного освітнього законодавства, моніторинг та оцінка втілення його в практичну діяльність.

2.Управління системою освіти, забезпечення наявності адекватної кількості закладів, підручників, учителів, інфраструктури тощо. Державні органи на центральному та місцевому рівнях визначають міру делегування

відповідальності на нижчі рівні адміністрації та безпосередньо навчальним закладам.

3. Забезпечення реального фінансування освіти в тих обсягах, що об'єктивно необхідні для будь-якого типу чи рівня освіти. Це можливо за допомогою безпосереднього фінансування, пільгового оподаткування, стимулювання притоку приватних джерел тощо.

Пріоритетність освіти в політиці держави чітко підкреслено в законі «Про освіту»: «Україна визнає освіту пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного і культурного розвитку суспільства» [23, с. 169]. Політику держави в галузі освіти визначають Верховна Рада України та здійснюють органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Ефективність діяльності будь-якої системи, і освіта тут не виключення, певною мірою залежить від обсягів фінансування, хоча це не гарантує якості. Визначальним моментом виступає політика, яку проводить держава щодо розвитку та регулюванню системи освіти. Саме ця політика виступає стрижнем, що визначає генеральний напрям, динаміку розвитку та функціонування системи освіти. Стратегічні завдання розвитку та реформування системи освіти в Україні сформульовані в національній програмі «Освіта», прийнятій у 1993 р.: «відродження та розбудова національної системи освіти як найважливішої ланки виховання свідомих громадян Української держави, формування освіченої, творчої особистості, становлення її фізичного та морального здоров'я, забезпечення пріоритетності розвитку людини, відтворення й трансляції культури та духовності в усій різноманітності вітчизняних і світових зразків; виведення освіти в Україні на рівень освіти розвинених країн світу шляхом докорінного реформування її концептуальних, структурних, організаційних засад; подолання монопольного становища держави в освітній сфері через створення на рівноправній основі недержавних навчально-виховних закладів; глибокої демократизації традиційних навчально-виховних закладів; формування багатоваріантної інвестиційної політики в галузі освіти». Національна програма «Освіта» визначила основні напрями трансформування і розвитку освіти України у 90-х роках ХХ століття. За цей час в основному завершилися процеси перебудови системи освіти, на нових, демократичних засадах відбулися суттєві зміни в організації освітньої діяльності, управлінні освітою, її фінансово-економічному механізмі. Саме тому на цьому етапі, на початку ХХ ст. виникає потреба в подальшому розробленні державної стратегії розвитку освіти, більш чіткому визначенні позиції держави та її основних пріоритетів у цій сфері. У кінці 2001 р. передбачається прийняття на всеукраїнських зборах освітян національної доктрини розвитку освіти, яка визначить основні його напрями на першу чверть ХХІ століття. Звернено увагу на ряд основних положень, які, на нашу думку, повинні визначати стратегію держави відносно освіти.

Державна стратегія розвитку освіти своїм фундаментом повинна мати

чітке усвідомлення того, що освіта – це сфера здійснення соціально-економічних інвестицій, які мають надзвичайно важливе значення для забезпечення сталого розвитку суспільства. Налагодження економічного механізму функціонування системи освіти повинно ґрунтуватися саме на цьому фундаментальному положенні. Освіта не може розглядатися як сфера, що лежить тягарем на державному бюджеті та не пов'язана з економічним розвитком країни. Необхідно, щоб не тільки сама концепція освіти, а також і відповідна політика формувалася таким чином, щоб систематично інтегрувати ці величини між собою та з виробничим сектором.

Інвестиції в освіту мають довгостроковий ефект, вони не приносять негайного результату. Недостатнє інвестування в освіту може мати вплив на структуру ринку праці та соціально-економічний розвиток від 20 до 40 років уперед. Ці інвестиції повинні бути захищені в часі від криз, спаду чи структурних зрушень. Освіта виступає передумовою довгострокового розвитку, для забезпечення якого потрібно багато років і значні зусилля зі створення освітньої системи, здатної поновлюватися. Видатки на освіту повинні зберігатися в реальних показниках незалежно від економічної ситуації в країні. Гарантування достатніх обсягів фінансування освіти повинно полягати не тільки в законодавчому закріпленні (як це зроблено в законі «Про освіту», але не дотримується), а й у суворому дотриманні обов'язкової норми (реально – 57% ВВП).

Основними пріоритетами державної політики у сфері освіти повинні бути:

- підтримка появи та функціонування різноманітних форм організацій освітньої діяльності, заснованих на різних формах власності, управління, фінансування тощо;
- пріоритетна роль держави в управлінні та фінансуванні системи освіти;
- високий суспільний авторитет професії педагога, це повинна бути одна з найбільш високооплачуваних професій у країні;
- державний сектор освіти залишається пріоритетним, але роль його на різних рівнях освіти не є однаковою (найвагоміша – на рівні загальної середньої освіти);
- роль державного сектору у сфері вищої освіти полягає в наданні елітної, високоякісної освіти;
- сприяння розвитку недержавних, неприбуткових закладів освіти;
- об'єктом особливої уваги та контролю держави виступають ті сфери освіти (галузі, спеціальності), які мають стратегічне значення для розвитку національного виробництва, його експортної орієнтації;
- сприяння розвитку ініціативи суб'єктів освітньої діяльності, залученню громадськості до управління освітою.

Стратегія розвитку системи освіти визначається державою в особі її виборних і виконавчих органів та органів громадського самоврядування. Водночас, сам по собі інститут держави, тим більше як суб'єкт економічних

відносин, не залишається незмінним. У новому соціальному сценарії роль держави в суспільстві змінюється, у тому числі й відносно освіти.

Освіта, яка буде відповідати вимогам XXI ст., не може розвиватися в умовах жорсткого адміністративного контролю та бюрократичного менеджменту. Натомість приходить інтегрована й узгоджена система регулювання освітньої діяльності з певної дистанції. Така система будується на основі механізмів і стимулів, що сприяють адаптації поведінки суб'єктів один до одного і до середовища. Ідея держави, яка є господарем і всіх забезпечує необхідними ресурсами, поступово замінюється державою, яка оцінює ситуацію, забезпечує стимули та розробляє середньо та довгострокову стратегії розвитку.

Сучасний світовий досвід функціонування освітніх систем у багатьох країнах свідчить про відхід від ідеї централізованої організації системи освіти та професійної підготовки. Натомість приходить концепція децентралізації, яка передбачає посилення незалежності установ, секторів і механізмів таким чином, щоб підвищити їх гнучкість в адаптації до змін середовища. Пріоритет надається реальним принципам саморегулювання, свободи та гнучкості закладів освіти. Водночас, відхід від методів жорсткого адміністрування не повинен означати послаблення регулюючої ролі держави. Її міцність повинна проявлятися в гарантуванні високої якості освіти, що може бути забезпечено тільки високими освітніми стандартами, яким мають повністю відповідати учні та студенти.

Високі стандарти не є сумісними з відкритим доступом до освітньої системи, ця сумісність може бути досягнута наданням фінансової підтримки студентам і програмами доуніверситетської підготовки з метою підвищення рівня кандидатів при вступі до більш вимогливих програм. Сфера соціальної справедливості завжди була традиційною функцією держави. Асигнування ресурсів у тому напрямі й тим категоріям населення, які цього найбільше потребують (обдаровані діти, діти із сільських шкіл тощо), сприяє компенсації існуючої в суспільстві нерівності, поліпшенню соціальної справедливості. Система професійного навчання повинна бути націлена не тільки на збільшення кількості випускників, які відповідали б поточним і перспективним потребам ринку, а й приділяти спеціальну увагу потребам малих і середніх підприємств.

Об'єктивно реальністю сьогодення виступає все більша диверсифікація джерел фінансування освіти та зростання участі приватних ресурсів. У програмі «Освіта» це положення підтверджується формулюванням стратегічного завдання формування багатоваріантної інвестиційної політики в галузі освіти. Багатоканальний характер фінансування освіти передбачає можливість залучення різноманітних коштів: приватних осіб, підприємств, організацій, міжнародних фондів і товариств, благодійних внесків тощо. У таких умовах зазнає змін роль держави у фінансуванні освіти, скорочується питома вага державних ресурсів поряд із диверсифікацією джерел фінансування цієї галузі.

Водночас державні ресурси повинні залишатися пріоритетним джерелом.

Фінансування державою освіти має здійснюватися не за залишковим принципом, а виступати важливим інструментом управління освітою: застосовувані методи та форми фінансування повинні орієнтуватися на досягнення важливих соціально-економічних цілей. Для фінансово-економічного механізму освіти мають бути властиві прозорість і відкритість; широке висвітлення інформації в доступних населенню друкованих виданнях і комп'ютерних носіях. Багаторівневий характер державного фінансування освіти, побудований на широкій податковій базі (із урахуванням місцевих умов), повинен сприяти більшій гнучкості фінансового механізму, урегулюванню регіональних диспропорцій у можливостях акумуляції фінансових ресурсів. Державне фінансування повинно здійснюватися на основі формул, розроблених згідно з установленими цілями та пріоритетами, різноманітним також повинно бути форми фінансування (пряме виділення коштів, цільові гранти, додаткові видатки місцевих бюджетів тощо); ці формули та форми мають бути простими і зрозумілими для навчальних закладів. Обсяги державного фінансування визначатимуться на основі розрахованих нормативів, які повинні бути стабільними і водночас – гнучкими, а також включати місцеві особливості; багаторівнєве державне фінансування повинно мати на меті вирівнювання регіональних диспропорцій в освіті. Держава має проводити активну стимулюючу політику із залучення інших джерел, і в першу чергу – підприємств (особливо у сфері професійно-технічної та післядипломної освіти); розвитку змішаних, кредитних форм оплати навчання.

Усупереч наголосу на кількість – чисельність учнів, наявність вакансій, кількість курсів, розмір штату вчителів тощо – акцент має бути перенесений на ефективність, яка повинна оцінюватися на довгочасній основі та субординації всіх складових. Назріла вже давно потреба відмовитися від підходу, пов'язаного виключно з охопленням і поширенням освіти, і перенести увагу на якість освітнього процесу та його результатів. Це повинен бути економічний, а не економний підхід усупереч галузевому поглядові на освіту та її зміст.

Усупереч недостатньому економічному та соціальному статусу вчителів і викладачів як осіб, які займаються недостатньо важливою та престижною діяльністю, з яку важко набирати людей із хистом і талантом до цієї справи, освіта повинна трансформуватися в суспільно значиму професію, адекватно оплачувану й організовану на базі реальних заслуг, вимог і виконання. Основним механізмом є законодавче гарантування високого рівня оплати праці освітян, за умови недопустимості невиконання статті 57 закону «Про освіту», створення сприятливих умов для вчителів і викладачів державних навчальних закладів (рівень оплати праці, умови праці, друкування наукової продукції тощо).

Утілення в життя державної стратегії розвитку освіти повинно

спрямовуватися на перетворення цієї галузі у реальний фактор сталого економічного та соціального розвитку країни. Освіта може допомогти нашій країні в досягненні економічних, соціальних і культурних цілей. Вона може відкрити сучасним поколінням набагато більше можливостей участі в реальних досягненнях економіки та суспільства в цілому. Як зазначено в програмі «Освіта», розбудова системи освіти повинна стати основою відтворення інтелектуального, духовного потенціалу народу, національного відродження, становлення державності та демократії суспільства в Україні.

Функціонування освіти як соціально-економічної системи потребує певної організаційної форми управління. Ще Гегель вважав, що найкраще виховання може одержати той народ, який має «найкращу організацію». Неодмінна умова ефективного досягнення важливих стратегічних завдань – це створення адекватної організаційної структури управління. Структуру цю можна розглядати як форму суспільного поділу та кооперації управлінської діяльності. Особливості науково-педагогічної, економічної та соціальної діяльності в системі освіти зумовлюють застосування відповідних, специфічних для неї, організаційної структури, функцій і методів управління.

Успіх розроблення та прийняття до виконання стратегії розвитку освіти можливий лише в умовах ефективної структури управління організацією самої системи, координації роботи всіх структурних елементів механізму освітньої діяльності, поєднання структурних ланок, пошуку оптимального співвідношення між централізацією та децентралізацією функцій влади.

Здійснення державною діяльності щодо управління освітою передбачає виконання таких основних важливих функцій, як організації, планування, контролю та координації.

Функція *організації* стосовно освіти передбачає створення такої структури системи, яка передбачала б найдоцільніший розподіл повноважень і відповідальності між центральним і місцевими рівнями управління та навчальними закладами.

Загальноосвітньою тенденцією сучасного стану освіти є розвиток процесів децентралізації в управлінні цією сферою. Вони знаходять свій прояв у делегуванні відповідальності на нижчі рівні управління системою, яке може бути широкомасштабним або обмеженим. Ступінь відповідальності та свобода прийняття рішень, що передаються від центрального уряду, можуть варіювати: від простого коригування робочих обов'язків у межах центрального уряду до усунення держави від відповідальності за виконання певних функцій. Це може проявлятися в різних формах: делегування повноважень на нижчі рівні центральної влади, делегування повноважень місцевим органам державної влади, надання повноважень спеціально створеним органам управління освітою, зменшення ієрархічних рівнів влади.

Делегування певної кількості повноважень чи відповідальності на нижчі рівні центральних органів чи агенцій, якщо воно не є простою

реорганізацією, надає певну свободу дій галузевим структурам у плануванні та втіленні програм і проєктів, у коригуванні центральних директив до місцевих умов у межах генеральної політичної лінії. Делегування повноважень місцевим органам влади означає, що центральна влада передає місцевій владі специфічні функції й обов'язки, для виконання яких вони мають широку свободу дій, залишаючи за собою остаточну відповідальність. У багатьох країнах повноваження делегуються державним корпораціям, регіональним агенціям, специфічним органам влади, напіваавтономним установам, завданням яких є втілення проєктів тощо. Надання повноважень – це створення або посилення, легальне та фінансове, субнаціональних органів влади, діяльність яких значною мірою знаходиться поза прямим контролем центрального уряду. При цьому місцеві органи влади є автономними та незалежними, за своїм легальним статусом вони сепаратні, виокремлені від центральної влади. Остання здійснює тільки непрямий, наглядовий контроль. Крайньою формою передання повноважень може бути приватизація – повне передання влади приватним фірмам чи особам.

На рівні основної ланки – навчального закладу – децентралізація проявляється в підвищенні його автономії у процесі прийняття рішень. І ще однією важливою стороною цього процесу є все більше залучення громадськості до вирішення освітніх питань.

До причин, що лежать в основі процесів децентралізації управління освітою, відноситься, перш за все, необхідність поліпшення здатності системи відповідати змінам попиту на освітні послуги. Специфіка освітньої діяльності полягає в тому, що якість її результатів значною мірою залежить від стандартизованих процедур. Саме вони є гарантом відповідної якості освітніх послуг, а з іншого боку – стандартизовані, усталені процедури завжди містять у собі загрозу жорсткості, негнучкості, нездатності швидко реагувати на зміни та навіть бути перепорою для необхідних змін. Вихід із такого становища можна віднайти в перерозподілі різних функцій між рівнями управління.

Повноваження центральної влади посилюються у проведенні загальної політики, визначенні її основних пріоритетів і саме головне проведенні політики, направленої на гарантування високої якості освіти та загальної ефективності освітньої системи. Не менш важливим виступає звільнення їх від вирішення дріб'язкових, численних питань і передання повноважень нижчим рівням, які краще знають стан справ і здобувають таким чином можливість маневру у їх вирішенні.

Розширення повноважень органів управління освітою місцевого рівня зумовлено необхідністю кращого врахування освітніх потреб певної місцевості. Загалом охоплюючи широке коло питань: організаційних, педагогічних, управлінських, фінансових – відносно різних ланок освіти воно проявляється по-різному. У сфері загальної середньої освіти частіше всього місцевим органам управління надаються більші повноваження

щодо пошуку та використання фінансових ресурсів (встановлення та збір місцевих цільових податків, додаткове фінансування за рахунок місцевих бюджетів, дозвіл на утримання частини загальнодержавних податків на місцевому рівні тощо).

На рівні продовженої післясередньої освіти поширеною практикою різних країн стає перетворення державних органів управління освітою в незалежні агенції, що діють як неприбуткові організації. У такі агенції залучаються кваліфіковані менеджери, які мають досвід роботи в бізнесових організаціях і можуть сприяти ефективному виконанню державних програм. Незалежні агенції, діяльність яких може фінансуватися частково державою, частково від зароблених коштів, мають кращі можливості вивчення ситуації на ринку праці, місцевого попиту на освіту і професійну підготовку, проблем молоді та безробіття. Діяльність таких агенцій уже набуває не стільки керівного характеру, скільки координуючого.

Процеси реформування системи освіти на нових соціально-економічних засадах в 90ті роки актуалізували також питання створення ефективної системи управління галуззю. Сформована законами «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту» та іншими нормативними документами щодо діяльності окремих ланок системи освіти правова база функціонування галузі включає і впровадження відповідної структури управління галуззю.

Законом України «Про освіту» (стаття 11) встановлено такі органи державного управління освітою: Міністерство освіти і науки; міністерства і відомства, яким підпорядковані заклади освіти; Міністерство освіти Автономної Республіки Крим; місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування і підпорядковані їм органи управління освітою [23, с. 170-171]. Кабінет Міністрів здійснює загальне керівництво та розподіл фінансових ресурсів на освіту. Управління діяльністю системи освіти здійснює єдиний центральний орган Міністерство освіти і науки молоді та спорту України. Воно формує основні вимоги до змісту навчального процесу, його організації в навчальних закладах, розробляє нормативи фінансування та вирішує інші важливі питання.

Розподіл повноважень між центральним і місцевим рівнями управління відбувається на основі оптимального поєднання принципів централізації та децентралізації, раціонального співвідношення прав, обов'язків і відповідальності. До компетенції центрального органу управління у сфері освіти Міністерства освіти і науки відносяться:

- визначення державної політики в галузі освіти, науки, професійної підготовки кадрів, розроблення програм розвитку освіти, державних стандартів освіти;
- визначення мінімальних нормативів матеріально-технічного, фінансового забезпечення закладів освіти;
- здійснення навчально-методичного керівництва, контролю за

дотриманням державних стандартів освіти;

- проведення акредитації вищих і професійно-технічних закладів освіти незалежно від форм власності та підпорядкування;
- формування і розміщення державного замовлення на підготовку спеціалістів з вищою освітою;
- розроблення умов прийому до закладів освіти;
- випуск підручників, посібників, методичної літератури;
- атестація науково-педагогічних працівників щодо присвоєння їм кваліфікаційних категорій, педагогічних і вчених звань;
- керівництво державними закладами освіти.

Вища атестаційна комісія України Указом Президента України № 1085/2010 перетворена в Державну Атестаційну Комісію і введена до складу Міністерства освіти і науки. Вона організовує і проводить атестацію наукових і науково-педагогічних кадрів, керує роботою з присудження наукових ступенів, присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника.

Місцевим органам державної влади в галузі освіти згідно із законом надано такі повноваження:

- забезпечення бюджетного фінансування (не нижче мінімальних нормативів, розроблених Міністерством освіти) закладів освіти, установ, організацій системи освіти, що є комунальною власністю;
- забезпечення розвитку мережі закладів освіти, зміцнення їх матеріальної бази;
- соціальний захист працівників освіти, дітей і молоді;
- організація обліку дітей дошкільного та шкільного віку, контроль виконання вимог щодо навчання дітей у закладах освіти; визначення потреб, обсягів і розроблення пропозицій щодо державного замовлення на підготовку робітничих кадрів для регіону та інші. Місцеві органи управління освітою, які створюються місцевими органами державної влади, мають такі основні повноваження:
- управління закладами освіти, що є комунальною власністю;
- визначення потреб і розроблення пропозицій щодо державного замовлення на педагогічні кадри;
- контроль за дотриманням вимог щодо змісту, рівня й обсягу освіти, атестація закладів освіти, що є комунальною власністю [23, с. 171-172].

Розподіл повноважень між органами центральної та місцевої влади в керівництві та фінансуванні освітньої діяльності відбувається на основі принципу децентралізації. Децентралізація потрібна тією мірою, якою вона дає змогу ефективніше виконувати функції системи освіти, тобто задовольняти потреби населення в освіті. Загальнонаціональні органи влади створені для того, щоб вирішувати питання, які стосуються безпосередньо інтересів усіх громадян незалежно від місця їх проживання. Саме тому ВНЗ, які готують кваліфіковані кадри для потреб усієї економіки країни, як правило, підпорядковуються центральним органам влади.

Здебільшого освітня діяльність орієнтована на задоволення місцевих

потреб в освітніх послугах. Це стосується в першу чергу дошкільної та середньої освіти. При цьому масштаби діяльності, необхідні для різних регіонів, міст і сіл, будуть неоднаковими внаслідок різної чисельності населення. Визначення цих потреб, організація функціонування навчальних закладів і контроль за їх діяльністю стають функціями місцевих органів влади. Делегування повноважень з управління освітньою діяльністю місцевим органам влади підкріплюється й наданням їм певної самостійності у віднайденні фінансових ресурсів для задоволення місцевих потреб освіти. У Законі України «Про освіту» стаття 10 передбачає, що разом із органами державного управління освітою створюється й система громадського самоврядування. Розширення участі громадськості в управлінні освітньою діяльністю є необхідною умовою як підвищення ефективності самого процесу управління, так і всієї освітньої діяльності, забезпечення високого рівня якості освітніх послуг, гнучкості навчального процесу, мобільності згідно з вимогами ринку праці тощо.

До органів громадського самоврядування в освіті відносяться:

- загальні збори (конференція) колективу закладу освіти;
- районна, міська, обласна конференції педагогічних працівників, з'їзд працівників освіти Автономної Республіки Крим;
- Всеукраїнський з'їзд працівників освіти.

Органи громадського самоврядування в освіті вносять пропозиції щодо формування державної політики в галузі освіти, вирішують у межах своїх повноважень питання навчально-виховної, науково-дослідної, методичної, економічної та фінансово-господарської діяльності закладів освіти.

Таким чином, законом встановлено таку модель управління освітою: Міністерство освіти і науки – місцеві органи державного управління освітою – органи самоврядування. Безпосередньо Міністерству освіти та іншим міністерствам і відомствам підпорядковуються вищі навчальні заклади, коледжі та професійно-технічні училища. Місцеві органи управління освітою відповідальні за ті заклади, що знаходяться в комунальній власності. Це, як правило, дошкільні заклади, початкові та середні загальноосвітні школи.

Безпосередньо Кабінету Міністрів підпорядковуються вищі навчальні заклади, які мають статус національних, наприклад Київський Національний університет імені Тараса Шевченка, Національний університет КиєвоМогилянська академія, Національний технічний університет України, «Київський політехнічний інститут» та інші.

Планування, а також прогнозування, в системі освіти залишається важливим компонентом організаційно-економічного механізму цієї сфери. Перехід до ринкових умов господарювання, розширення ринку освітніх послуг не є підставою для зменшення значення планування. Установлення реальних, поточних і перспективних цілей для системи освіти, врахування майбутніх тенденцій демографічних, економічних, соціальних, регіональних та інших змін при визначенні орієнтирів і пріоритетів розвитку освіти є необхідними та важливими. Ситуація в країні в умовах

ринкової економіки характеризується постійною мінливістю, нестабільністю, структурними зрушеннями під впливом технологічних змін і зростаючої глобалізації світових відносин. Освіта повинна готувати фахівців за перспективними спеціальностями, а також таких, які зможуть пристосуватися в майбутньому мінливому середовищі.

У таких умовах планування не може бути повністю директивним. Воно набуває нових рис в умовах ринкової економіки. Відносно навчальних закладів послаблюється суворе регламентація їх діяльності, надається можливість маневру за умови досягнення основних цілей і виконання державних завдань. Упровадження елементів комерційного розрахунку, можливостей додаткових доходів забезпечують розширення навчальної, наукової та соціальної діяльності закладів освіти.

Планування охоплює:

- 1) визначення контингенту, тобто чисельності учнів, вихованців, студентів;
- 2) визначення обсягу необхідних ресурсів для навчання цього контингенту.

Визначення чисельності має свої особливості у сфері середньої та вищої освіти.

Гарантування права для всіх громадян України на безоплатну загальну середню освіту передбачає забезпечення всього населення шкільного віку достатньою кількістю місць у державних закладах освіти. На підставі фактичних даних виявляється кількість дітей, які вступатимуть у плановому році до першого класу. Контингент учнів планується за групами: I-IV, V-IX, X-XI класи. Чисельність школярів по кожному класу визначається згідно з планом прийому та випуску учнів. Розраховується також і середньорічна кількість класів. У сфері професійно-технічної та вищої школи планування контингенту студентів відбувається на основі вивчення реальних потреб економіки в працівниках різних напрямів і спеціальностей. Компетентні органи з урахуванням поточних і перспективних тенденцій розвитку ринку праці складають прогнози щодо обсягів підготовки кваліфікованих працівників. Вищим навчальним закладам направляється державне замовлення на підготовку певної кількості спеціалістів, під яке надається фінансування. У сучасних умовах навчальні заклади можуть набирати додатково студентів на контрактній основі, але за умов, що підготовка цих студентів повинна відбуватися понад державне замовлення.

Чисельність учнів або студентів є вихідною при визначенні кількості класів і груп учнів, потреб у кількості та складі викладачів, наявності аудиторій і класних кімнат, навчальних матеріалів, будівель, обсягах бюджетного фінансування тощо. Фінансово-господарська діяльність навчальних закладів здійснюється на основі кошторису доходів і видатків, який визначає обсяг і цільове направлення коштів, що відпускаються з бюджету на утримання закладу освіти.

Обсяги фінансування навчальних закладів державою повинні визначатися

на основі науково обґрунтованих нормативів, розроблених Міністерством освіти та затверджених Кабінетом Міністрів. Нормативи фінансування є узагальнюючими показниками, що включають сукупність видатків на відповідну одиницю нормування. Вихідною базою для складання нормативів виступає середньорічна кількість вихованців, учнів або студентів, кількість ставок викладачів у школах, професійно-технічних училищах і професорсько-викладацького складу у вищих навчальних закладах тощо. На кожну з цих позицій складається норматив поточних витрат. Норматив витрат на утримання одного учня обчислюється за різними рівнями підготовки: витрати на одного вихованця в дошкільному закладі, витрати на навчання одного учня в загальноосвітній школі, у ПТУ та ВНЗ III або III-IV рівнів. Аналогічно виділяються відповідні суми на харчування, на стипендії студентам, проживання тощо.

Крім нормативів поточних витрат на утримання одного учня, розраховуються також нормативи заробітної плати з нарахуваннями на неї, витрати на утримання будівель і споруд, видатки на капітальний і поточний ремонти. Повністю норматив бюджетного фінансування розраховується за всіма цими позиціями шляхом підсумовування витрат за ними.

Водночас демографічні, кліматичні та соціальні умови діяльності навчальних закладів можуть суттєво відрізнятися в різних регіонах, і тому величина витрат на утримання учнів (студентів) може значно варіювати. Саме тому необхідно розробляти укрупнені економічні та фінансові нормативи, які дозволяють б, як вказує Й. М. Бескид, «сформуванню каркаса, в якому укрупнені параметри характеризують усі найважливіші особливості розвитку галузі» [3, с. 46]. Водночас ці нормативи на основі розрахунків на одного учня, клас, групу, одиницю площі, об'єму приміщень тощо по кожному навчальному закладу або регіону можуть бути диференційовані.

Скрутні умови фінансування та діяльності системи освіти протягом 90х років призвели до того, що фактично нормативи перестали бути орієнтирами у визначенні обсягів необхідних фінансових ресурсів. Фінансування навчальних закладів здійснюється більше «від досягнутого рівня», тобто на основі показників минулого року, а не об'єктивно необхідних потреб.

Упровадження стабільних нормативів могло б стати гарантією забезпечення державою певного рівня фінансових потреб закладів системи освіти. Більше того, нормативи повинні стати важливим економічним важелем управління. Як вказує Л. Якобсон, нормативи покликані виконувати дві важливі функції: гарантувати певний якісний рівень діяльності закладу та стимулювати підвищення її ефективності [65, с. 153]. Поряд із забезпеченням певного рівня гарантованого фінансування воно повинно також здійснюватися пропорційно результатам діяльності закладу. Фінансування на основі формул і нормативів здійснюється згідно з різними кількісними та якісними параметрами. Існує також думка, що нормативи є лише орієнтиром для визначення обсягів фінансування

закладу, який повинен сам розпоряджатися наданими йому ресурсами.

Прогнозування підготовки спеціалістів із професійно-технічною та вищою освітою передбачає прогнозування структури спеціальностей і спеціалізацій, потреби галузей економіки в спеціалістах із різними рівнями освіти, підготовки спеціалістів за формами навчання, прийому студентів у вищі навчальні заклади та професійно-технічні заклади за групами спеціальностей (прогноз до 20 і більше років), за окремими спеціальностями (прогноз до 10 років) і формами навчання (при будь-якому терміні прогнозування).

Система освіти в кожний окремий момент формує певну структуру підготовки кваліфікованих кадрів. Структура може бути різною, зокрема за:

- рівнями освіти (середня, професійно-технічна та вища);
- спеціальностями (різні профілі підготовки);
- формами навчання (денна, вечірня та заочна форми).

У будь-якому значенні структура підготовки кадрів значною мірою визначатиме структуру зайнятих працівників. Оскільки процес освіти триває певний термін, то інерційний вплив освіти проявиться через 5-10 років. Отже, та структура освіти, яку ми закладаємо зараз, буде визначальною для структури зайнятості через певний час. Безумовно, вони не будуть співпадати, і це залежатиме від різних причин:

- структури виробництва;
- співвідношення між попитом і пропозицією трудових ресурсів;
- здатності трудових ресурсів адаптуватися до нових вимог виробництва;
- системи післядипломної освіти.

Освіта може стати дієвим фактором структурної перебудови тільки за певних умов. Підготовка навіть висококваліфікованих кадрів буде перспективною, якщо виробництво потребуватиме цих кадрів. Якщо ж такі кадри не знаходять місце прикладання своїм здібностям – це марна розтрата освітніх ресурсів. З іншого боку, структура підготовки кадрів повинна орієнтуватися на перспективу, а не визначатися досягнутим рівнем і незмінною структурою економіки.

Ця суперечність повинна бути подолана стратегічною політикою держави, яка на основі визначення основних пріоритетів передбачує та планує розвиток країни. Планування перспективних показників пріоритетних галузей і сфер економіки повинно узгоджуватися з плануванням підготовки для них кваліфікованих кадрів. Міністерством освіти розроблено нові принципи формування державного замовлення за кожним напрямом підготовки фахівців у закладах вищої освіти. Головний акцент зроблено на кадровому забезпеченні програм загальнодержавного значення. За кошти державного бюджету здійснюється підготовка фахівців для галузей, що є каталізаторами науково-технічного прогресу і забезпечують національну безпеку країни: гірництво, металургія, енергетика, хімічна інженерія, інформатика та телекомунікація, приладобудування, авіація, транспорт, право, економіка, радіологія,

підприємництво, педагогічні спеціальності та фундаментальні науки.

Раніше підготовка спеціалістів орієнтувалася на класифікаційний реєстр, що нараховував 7800 назв професій і 1705 службових посад (у великих країнах Західної Європи відповідно 500 і 100, там вважається доцільною підготовка спеціалістів широкого профілю). У 1997 р. в Україні затверджено новий Перелік напрямів і спеціальностей підготовки фахівців у вищих закладах освіти. Він укрупнений майже удвічі, до нього включено ряд нових перспективних спеціальностей. ВНЗ надано можливість вводити спеціалізації з тим, щоб самим гнучко реагувати на потреби ринку праці.

Наступна функція загального менеджменту освіти полягає в організації та здійсненні *контролю*. Контроль освітньої діяльності виражається в розробленні відповідних стандартів і норм, порівнянні одержаних результатів із тими, що плануються, з'ясуванні причин відхилень і прийнятті необхідних заходів. Державний контроль освіти можливий лише за умови наявності чітких критеріїв щодо якості освітніх послуг, *що* надаються в навчальних закладах. Такі критерії якості встановлюються в державних стандартах освіти, необхідних для того, щоб надати учням і студентам гарантії здобуття якісної освіти. Державні стандарти освіти – це встановлений державою рівень вимог до змісту, обсягу і рівня освітньої та фахової підготовки в Україні. Вони є основою оцінки освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня громадян незалежно від форм здобуття освіти.

Державні стандарти освіти розробляються окремо з кожного освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня і затверджуються Кабінетом Міністрів. Стандарти можуть переглядатися та перезатверджуватися не рідше одного разу на 10 років.

Відповідність освітніх послуг державним стандартам і вимогам визначається засновником закладу освіти (Міністерством освіти і науки, іншими міністерствами, місцевими органами управління) шляхом ліцензування, інспектування, атестації та акредитації. Виконання державних вимог щодо ліцензування, атестації та акредитації вищих і професійно-технічних навчальних закладів за напрямками підготовки та перепідготовки фахівців, надання та зміни статусів цих закладів забезпечує Акредитаційна комісія (МОН України).

Навчальні заклади незалежно від їх відомчого підпорядкування і форм власності можуть розпочинати діяльність з окремих видів і напрямів, пов'язану з наданням послуг для одержання загальної середньої та професійної освіти, підготовкою спеціалістів різних рівнів кваліфікації, лише після отримання ліцензії. Ліцензування здійснюється шляхом експертного підтвердження спроможності навчального закладу проводити діяльність за заявленими видами та напрямками.

Ліцензуванню підлягають:

1) діяльність, пов'язана з наданням послуг для одержання загальної середньої освіти:

діяльність, пов'язана з наданням послуг для одержання професійної

освіти;

2) діяльність, пов'язана з підготовкою спеціалістів різних рівнів кваліфікації;

3) підготовка іноземних громадян.

Перед видачею ліцензії на провадження освітньої діяльності проводиться експертиза спроможності навчального закладу проводити заявлену діяльність. За напрямками вищої освіти експертизу проводять фахові ради, які створюються АК; за видами діяльності, пов'язаної з наданням загальної середньої та професійної освіти, – регіональні експертні ради або центри, що створюються при органах державного управління освітою Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

До ліцензування підготовки фахівців АК затверджені критерії та вимоги, яким повинні відповідати навчальні заклади. Ці вимоги стосуються загальних питань (наявності концепції діяльності закладу, співвідношення обсягу замовлень та заявленого обсягу на підготовку фахівців), кадрового забезпечення (питома вага штатних працівників – 70%, докторів і кандидатів наук, кількість студентів денної форми навчання на одного викладача – 16 (молодших спеціалістів), 12 (бакалаврів), 10 (спеціалістів і магістрів), матеріально-технічної бази (наявності аудиторного фонду – 810 кв. м на одного студента, забезпеченості власними навчальними площами, забезпеченості гуртожитками, наявності їдалень, спортзалів і стадіонів), навчально-методичного забезпечення (наявності навчальних планів, робочих програм, планів семінарських і практичних занять тощо), інформаційного забезпечення (забезпеченість студентів підручниками власної бібліотеки, наявність читальних залів для студентів і викладачів, можливість доступу викладачів і студентів до Інтернету).

За результатами ліцензування закладам освіти надаються ліцензії на право здійснення освітньої діяльності відповідно до державних вимог із встановленням за певними рівнями підготовки, що відповідають кадровому, науково-методичному та матеріально-технічному забезпеченню; вони вносяться до державного реєстру закладів освіти. Контроль за дотриманням навчальним закладом умов провадження освітньої діяльності здійснюється АК разом із органами, що видали ліцензію на провадження освітньої діяльності.

Професійно-технічні навчальні заклади, що здійснюють підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації робітничих кадрів, підлягають *атестації*. Атестація професійно-технічних навчальних закладів, навчальних підрозділів підприємств, установ, організацій незалежно від їх підпорядкування та форм власності є складовою системи державного контролю за якістю підготовки робітничих кадрів та службовців і спрямована на визначення спроможності навчального закладу здійснювати освітню діяльність на рівні державних вимог (стандартів).

Атестація державних професійно-технічних навчальних закладів

здійснюється планово один раз на 10 років. Суб'єктами атестації є лише ліцензовані професійно-технічні навчальні заклади. Атестованим вважається професійно-технічний навчальний заклад, якщо атестовано 75 і більше відсотків напрямів (професій, спеціальностей), за якими здійснюється підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації робітничих кадрів і службовців.

Рішення про атестацію професійно-технічного навчального закладу може бути прийнято АК за результатами комплексної перевірки органами державного управління освітою та Державною інспекцією навчальних закладів. ДІНЗ координує роботу, пов'язану з програмно-методичним забезпеченням атестації, і здійснює контроль за проведенням атестаційної експертизи.

Для вищих навчальних закладів обов'язковою є *акредитація*, яка розглядається як визнання статусу вищого навчального закладу, підтвердження здатності вузу проводити підготовку спеціалістів на рівні державних вимог із певного напрямку (спеціальності). Вищий навчальний заклад визнається акредитованим за певним рівнем і статусом, якщо за відповідним рівнем акредитовані його структури та не менше ніж 75% напрямів (спеціальностей), за якими здійснюється підготовка фахівців.

Критерії та вимоги до акредитації підготовки фахівців відповідних рівнів, затверджені АК, включають у себе дві основні групи: дотримання основних умов ліцензування та якісні характеристики підготовки фахівців. Перша група вимог головним чином співпадає з критеріями ліцензування.

До другої групи відносяться додаткові умови забезпечення державної гарантії якості вищої освіти: виконання навчального плану за показниками номенклатури дисциплін, годин, форм контролю; підвищення кваліфікації викладачів; наявності аспірантури; використання коштів за платні послуги на навчальний процес; результати освітньої діяльності та інші.

Акредитованому вищому навчальному закладу надається право:

1) пріоритетного отримання державного контракту на підготовку фахівців;

2) автономії у провадженні освітньої діяльності за погодженням з міністерством або іншим центральним органом виконавчої влади, якому він підпорядкований, з питань:

розроблення і впровадження навчальних програм; визначення його структури та форм організації навчально-виховного процесу;

установлення в межах ліцензованого напрямку номенклатури спеціальностей;

організації науководослідної роботи та створення для цього відповідних підрозділів;

присвоєння категорій і вчених звань викладачам;

використання різних систем оплати праці та встановлення підвищеного розміру стипендії та заробітної плати за рахунок передбачених на це коштів, а також додаткових джерел їх надходження.

Акредитованим вищим навчальним закладам, яким надана автономія,

може також установлюватися фінансування за вищими нормативами, що визначаються щорічно в межах коштів, передбачених міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади на підготовку кадрів за державним контрактом. Статус вищого навчального закладу відповідно до Закону України «Про освіту» визначається рівнем його акредитації. Акредитованому з певного напрямку (спеціальності) вищому навчальному закладу надається право видавати диплом про вищу освіту відповідно до освітньо-кваліфікаційного рівня. З неакредитованих напрямів (спеціальностей) прийом студентів до вищих навчальних закладів припиняється.

Діюча в Україні система контролю за якістю й ефективністю освітньої діяльності надає значну владу центральним керівним органам. Держава залишає за собою монополію в цьому напрямі, натомість у світі все більше усвідомлюють, що навчальні заклади повинні бути відповідальними не стільки перед вищими керівними структурами, скільки перед громадськістю та споживачами. Механізм упровадження такої відповідальності вже опрацьований у багатьох країнах. Так, у європейських країнах та США акредитація вищих навчальних закладів здійснюється виключно неурядовими організаціями й установами. У США вуз вважається акредитованим, якщо незалежна експертна комісія визнала його відповідність мінімальним вимогам щодо стандартів. При цьому жодний навчальний заклад не зобов'язаний подавати на акредитацію чи бути примусово акредитованим. Деякі вузи США взагалі працюють без визнання акредитації та вважаються кращими за акредитовані. Але самий факт акредитації вже є важливою інформацією для споживачів при виборі вищого навчального закладу.

Саме тому в Україні росте розуміння того, що система атестації та акредитації навчальних закладів ще потребує свого вдосконалення. Пропонується дещо змінити механізм ліцензування та акредитації, у тому числі – і зробити органи акредитації незалежними установами. Однак, нині АК і, відповідно, усі функції з ліцензування й акредитації підкоряються одному органу – Міністерству освіти і науки, молоді та спорту, що не означає більшої прозорості в цьому питанні перед громадськістю.

Порушується питання про функції ВАК – вищої атестаційної комісії, яка в 2011 році була перейменована в АК (Державна атестаційна комісія) і введена у підпорядкування МОН. У багатьох країнах функції присудження наукових ступенів і вчених звань виконують вчені ради вищих навчальних закладів. Висловлюються пропозиції щодо введення такого порядку в нашій країні («Економічний часопис»). Однак, уявляється, що нині таке спрощення процедури було б передчасним в Україні. Затвердження вищим органом рішень вчених рад певною мірою стає перепорою для появи неякісних наукових робіт. На наш погляд, надання цих функцій вченим радам вищих навчальних закладів можливе за умов, коли високий статус доцентів і професорів, підкріплений відповідною оплатою їх праці, дасть їм змогу бути дійсно незалежними і приймати неупереджені рішення.

Координація освітньої діяльності на загальнонаціональному рівні здійснюється органами управління за такими напрямками:

послідовність, спадкоємність усіх рівнів освіти. Кожний наступний рівень освіти (дошкільна освіта – початкова – базова загальна середня – повна загальна середня – професійно-технічна – базова вища – повна вища) повинен логічно наслідувати попередній, розвивати знання та навички, якими вже оволодів учень. Відсутність розриву, несумісності, дублювання між різними освітніми рівнями забезпечується державою за допомогою контролю над установленням стандартів і навчальними планами за різними програмами підготовки;

налагодження та сприяння розвитку горизонтальних зв'язків між навчальними закладами одного рівня. Зміцнення зв'язків між закладами освіти необхідно для обміну досвідом, забезпечення уніфікованого підходу до організації навчального процесу, поширення передових перспективних форм навчання. У сучасних умовах значно посилюється автономія закладів освіти, їм надана можливість вводити додаткові навчальні курси, нові спеціалізації, що зумовлює важливість таких зв'язків. Причому ці відносини можуть розгортатися як на рівні керівництва (наради ректорів і проректорів, директорів середніх шкіл), так і на рівні професорсько-викладацького складу, чому сприяє проведення наукових і науково-методичних конференцій; особливо визначна увага приділяється налагодженню тісних зв'язків між системою освіти та ринком праці.

Випускники майже всіх рівнів освіти крім дошкільної та початкової, виходять на ринок праці з метою працевлаштування. Знаходження ними робочого місця багато в чому залежить від здатності органів управління освітою передбачати відповідність між обсягами потреб економіки у спеціалістах різного профілю та обсягами їх підготовки. Ефективність працевлаштування випускників також визначається інтенсивністю зв'язків між навчальними закладами та підприємствами й організаціями, від проведення профорієнтаційної роботи серед молоді. Для цього необхідна система постійного контролю за працевлаштуванням випускників, яка давала б змогу аналізувати стан справи в розрізі областей, груп навчальних закладів і напрямів (спеціальностей) підготовки фахівців. Успішне виконання функцій управління освітою в сучасних умовах значною мірою визначається станом інформаційної бази. Забезпечення ефективного контролю, координації, планування освітньої діяльності уможливорюється лише на основі збору достовірної інформації стосовно реального стану речей безпосередньо в закладах освіти, тобто там, де відбувається процес навчання. Ці дані повинні включати важливі, а не дріб'язкові, малозначущі показники, які стосуються успішності, відвідуваності, кадрового, матеріально-технічного забезпечення, витратні та фінансові характеристики діяльності закладів освіти.

Інформація ця повинна бути прозорою та легко доступною широким колам. І найголовніше, вона повинна стати базою для проведення серйозної аналітичної роботи, аналізу сучасного стану системи освіти та

перспективних тенденцій її розвитку.

Навчальний заклад як економічний суб'єкт

Правові основи. Активний процес формування ринкових відносин в Україні корінним чином змінює економічне середовище. Суб'єкти економічної діяльності діють у новому просторі, основні параметри якого (конкурентні, фінансові, податкові тощо) знаходяться в процесі поступового становлення. Діяльність економічних суб'єктів набуває ринкового характеру, для якого властиві конкурентність, відповідальність за свої результати, ініціатива, ризик тощо. У таких умовах зазнає змін діяльність не тільки підприємств виробничого сектору, а й багатьох закладів соціальної сфери. Раніше установи бюджетної сфери, до якої відноситься й освіта, знаходилися на повному державному утриманні. Держава забезпечувала повне фінансування освіти на основі нормативного складання кошторисів окремих закладів, регіонів та узагальнених кошторисів галузі. Усі аспекти діяльності навчальних закладів жорстко регламентувалися. Така політика держави відносно освіти мала свої очевидні соціальні досягнення, які повинні бути збережені в нових умовах.

Разом з тим підвищення ефективності функціонування освітньої галузі потребує впровадження елементів відповідальності за результати своєї діяльності, гнучкості й адаптивності навчальних закладів щодо мінливих умов ринку праці, конкурентності тощо. Актуальною проблемою є необхідність забезпечення достатнього рівня оплати висококваліфікованої праці педагогічного складу навчальних закладів. Вирішення цих і багатьох інших проблем розвитку закладів освіти неможливе без розширення їх самостійності та можливостей залучення додаткових фінансових ресурсів.

Протягом 90х років в Україні закладається правова база для створення нових умов функціонування закладів освіти, що передбачають розширення їх економічних функцій. Правові основи діяльності навчальних закладів регулюються такими законодавчими та нормативними документами: Конституція України, закони України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про власність», «Про підприємництво», Положення про державний вищий заклад освіти, Положення про ступеневу професійно-технічну освіту, Положення про середній загальноосвітній навчально-виховний заклад та багатьма іншими. Законодавчими актами значно розширено можливості розвитку підприємницької діяльності у сфері освіти. Ці можливості пов'язані, перш за все, з розвитком форм власності – крім державних навчальних закладів створено умови для появи та функціонування навчальних закладів, заснованих на інших формах власності.

Навчальні заклади можуть створюватися органами державної виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, громадянами відповідно до соціально-економічних, національних, культурноосвітніх потреб у них за наявності необхідної матеріально-технічної, науково-методичної бази,

педагогічних кадрів.

Форми організації. Класифікація закладів освіти здійснюється за такими ознаками: як суб'єктів навчального процесу та суб'єктів господарювання (схеми 3.1 і 3.2) Як суб'єкти здійснення навчального процесу всі заклади освіти поділяються на дві великі групи згідно з характером навчальних програм, які вони забезпечують: загальноосвітні або професійні програми. На основі загальноосвітніх програм заклади освіти забезпечують дошкільну, початкову загальну, базову загальну, повну загальну середню освіту. Навчальні заклади, що надають професійні освітні програми, забезпечують професійно-технічну, базову вищу, повну вищу освіту, післядипломну підготовку. Як суб'єкти господарювання навчальні заклади розрізняють залежно від форми власності, вони поділяються на державні та недержавні. Засновником державних закладів виступає держава в особі її повноважних органів (наприклад, МОН), залежно від чого навчальні заклади можуть знаходитися в загальнодержавній власності та підпорядковуватися центральним органам (Кабінету Міністрів, Міністерству освіти і науки, та іншим міністерствам і відомствам) або – у комунальній власності та підпорядковуватися місцевим органам державної виконавчої влади.



Схема 3.1. Класифікація навчальних закладів за видами навчальних програм [52]

Недержавні навчальні заклади залежно від своєї суспільної місії можуть бути приватні та недержавні неприбуткові заклади. Приватні, або комерційні навчальні заклади створюються з метою отримання прибутку. Основною діяльністю для реалізації цієї мети виступає надання освітніх послуг на платній основі. Відповідно до закону «Про підприємництво» в Україні освітня діяльність, яку здійснюють приватні заклади освіти, вважається підприємницькою.



Схема 3.2. Класифікація навчальних закладів за формою власності [51]

До речі, в інших країнах, у тому числі в Росії, діяльність із надання освітніх послуг, як державними, так і недержавними закладами освіти, підприємницькою не вважається. Така статутна не підприємницька діяльність звільняється від сплати всіх видів податків, включаючи плату за землю. Підприємницькою вважається діяльність із продажу або здачі в оренду основних фондів і майна навчального закладу, із торгівлі покупними товарами, надання посередницьких послуг, пайової участі, купівлі акцій тощо [7, с. 143-144].

Створення недержавних навчальних закладів, як і будь-яких інших суб'єктів підприємництва, відбувається на підставі законів «Про власність», «Про підприємництво», «Про господарські товариства», «Про підприємство» та іншими, постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів» від 5 квітня 1994 р. №228. Створюються приватні навчальні заклади з наданням статусу «мале підприємство», «спільне підприємство» та «підприємство з обмеженою відповідальністю», «заклад». Типи приватних навчальних закладів згідно зі специфікою їх освітніх програм визначаються законодавством про освіту, тобто аналогічно державним закладам. Приватні навчальні заклади можуть самостійно визначати питання своєї внутрішньої діяльності: структури та змісту навчальних курсів, педагогічного навантаження й оплати праці викладачів. Незалежно від свого статусу та належності навчальні заклади освіти зобов'язані забезпечувати якість освіти в обсязі вимог державних стандартів освіти.

Особливу роль у процесі успішного функціонування освітньої сфери виконують недержавні неприбуткові навчальні заклади, для яких отримання прибутку не є головною метою. Вони створюються для досягнення більш високого рівня освіти громадян або забезпечення конкретної суспільної мети (релігійна освіта, освіта для національних меншин тощо). Причому ці

заклади можуть бути засновані на різних формах власності: приватній, змішаній, акціонерній тощо.

Як свідчить практика багатьох країн світу, недержавні некомерційні заклади освіти займають досить вагоме місце в системі освіти. Так, у 80х роках у США на долю некомерційних припадало понад половину недержавних ВНЗ і майже чверть усіх університетів і коледжів, 53% студентів і аспірантів недержавних закладів. Найбільш відомими недержавними вузами, що мають статус неприбуткових, є: Гарвардський, Єльський, Стенфордський університети та інші. Некомерційні ВНЗ за законом можуть займатися підприємницькою діяльністю й отримувати прибуток, але використовувати його дозволяється лише для збільшення обсягів освітніх послуг і забороне но розподіляти серед працівників закладу.

В Україні питання створення та функціонування недержавних некомерційних навчальних закладів ще недостатньо врегульовані, що перешкоджає розвитку цієї форми навчальної діяльності. Для поширення неприбуткових закладів освіти необхідно створення відповідної правової бази, що включає в себе визначення організаційно-правової форми навчального закладу, заснованого на недержавній власності і метою якого не є отримання прибутку, а також правових норм здійснення ним освітньої (непідприємницької) та підприємницької діяльності для виконання своїх статутних функцій. Прикладом неприбуткового навчального закладу є Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», який здійснює свою діяльність із 1999 року. Це унікальний навчальний заклад, який проводить підготовку за десятками наукових напрямків і спеціальностей – від журналістики до обчислювальної техніки, від психології до електроніки. Більше половини контингенту слухачів є особи, які потребують соціальної допомоги та захисту. У деяких країнах традиційні (державні чи приватні) форми організації освітньої діяльності все більше ускладнюються. Державні заклади отримують розширені повноваження, включаючи встановлення плати за свої послуги. Для приватних закладів створюються умови, коли вигідно вести свою діяльність згідно з політикою держави. Одночасно це відбувається при заохоченні ринкової конкуренції між державними та приватними інститутами освіти.

У Великій Британії навчальні заклади мають можливість отримати новий легальний статус – *корпорації з гарантованою обмеженою відповідальністю*. У цьому разі державні заклади не є приватизованими, вони стають державними корпораціями з функціональною та фіскальною обмеженою відповідальністю, що гарантована державою. Це неприбуткові організації, які отримують державні контракти на постачання освітніх послуг, але їх персонал – наймані за контрактом працівники, а не державні службовці. Компанії з гарантованою обмеженою відповідальністю не мають акціонерів, вони мають фінансові зобов'язання, які обмежені принципом державного гарантування компанії. Як правило, гарант (державна)

призначає директора компанії. Ради директорів коледжу включає представників підприємництва, навчальних закладів, місцевої громадськості чи місцевого уряду, обраний штат представників.

Найбільш поширені заклади професійно-технічної освіти у Великій Британії – це Коледж продовженої освіти та Коледж вищої освіти. У процесі реформ їх забрали від місцевого уряду та перетворили в державно-фінансовані, але незалежні, самокеровані, неприбуткові заклади з легальним статусом компаній. Вони самостійно планують свої надходження та розподіл коштів, відповідають за всі питання, пов'язані з персоналом. Коледжі не повинні звертатися до уряду, якщо в них виникають фінансові труднощі. Від традиційних приватних компаній вони відрізняються такими моментами: по-перше, можуть звертатися до банків за додатковими кредитами, хоча це й обмежено їхніми статутами. По-друге, хоча й володіють своїми активами та будівлями, їх повноваження з управління ними обмежені. По-третє, коледжі можуть звертатися до Комітету фінансування продовженої освіти щодо капітальних грантів для нового будівництва.

В інших країнах уряди практикують упровадження спеціальних контрактів на менеджмент державних закладів. За умови повного збереження власності та контролю держави приватний суб'єкт здобуває право очолювати державний заклад на певний проміжок часу та ухвалювати тільки прості управлінські рішення. З іншого боку, у таких країнах, як Бельгія, Нідерланди та Велика Британія, приватні школи, які дотримуються державних освітніх стандартів, підлягають державному фінансуванню так, ніби вони є державними.

У Нідерландах у результаті політики заохочення свободи вибору в освіті, майже 85% вищих професійних шкіл є нині приватними. Приватні школи, що відповідають державним освітнім стандартам, фінансуються державою за такими ж критеріями, як і державні школи. Статутні умови щодо організації діяльності є однаковими в державних і приватних школах. У межах такої широкої концепції приватні школи вільні встановлювати власні навчальні програми та визначати зміст навчання, призначати викладацький штат і обирати навчальні матеріали. Центральний уряд стежить за якістю навчання. Контроль за державними асигнуваннями школам делегований регіональним і місцевим органам влади.

Менеджмент навчального закладу – це систематичний процес управління діяльністю навчального закладу з метою ефективного задоволення потреб суспільства в освітніх послугах. Здійснення таких важливих функцій менеджменту, як організація, планування, координація, контроль, мотивація, створює умови для продуктивної й ефективної праці всіх співробітників на вчального закладу та досягнення результатів згідно з цілями, поставленими перед освітньою установою.

Категорія «менеджмент» від початку свого виникнення стосувалася лише управління в бізнесових організаціях, тобто тих, які функціонують з метою отримання прибутку. Однак, усе більше поширення, у тому числі й у країнах Заходу підприємств і організацій так званого суспільного сектору,

першочерговою метою яких є не отримання прибутку, а досягнення суспільно важливих цілей, зумовило необхідність розширення сфери застосування менеджменту.

Важливе значення останнього, як системи наукового управління, пояснюється тим, що діяльність організацій суспільного сектору, у тому числі освіти, здійснюється, як і бізнесових, на основі використання матеріальних, фінансових і людських ресурсів. Досягнення поставлених цілей організації, навіть якщо вони не економічного характеру, чималою мірою визначається кількісним і якісним складом наявних ресурсів і тим, наскільки ефективно вони поєднуються для спільних дій. Управління процесом ефективного використання ресурсів для досягнення суспільно-важливих цілей і становить зміст менеджменту суспільних організацій.

Особливість освітянського менеджменту полягає в тому, що перед ним стоять дві великі групи цілей: педагогічного характеру й економічного. Первинними є цілі педагогічного характеру. Згідно зі своїм статусом навчального закладу певного рівня та ступеня освіти, його місією є задоволення потреб населення в освітніх послугах конкретного типу. Продуктування освітніх послуг потребує фінансових коштів для забезпечення цього процесу матеріальними ресурсами (обладнанням для навчальних аудиторій, лабораторій, канцелярським приладдям, комп'ютерною та друкарською технікою тощо) і кадрами для організації навчального процесу (педагогічного складу, керівників підрозділів, відділень або факультетів, допоміжного персоналу).

Саме тому неодмінною частиною діяльності закладу освіти, незалежно від його типу, ступеня, підпорядкованості та форми власності, є завдання економічного характеру. Успішна реалізація всього комплексу завдань, що стоять перед навчальним закладом, потребує відповідної системи менеджменту. Раніше наша система освіти не готувала спеціально кадри для здійснення цих важливих функцій, що зумовило нагальну необхідність вирішення проблеми підготовки кадрів менеджерів для сфери освіти. Ця важлива сфера суспільної діяльності потребує компетентних фахівців, які займатимуться управлінням на професійній основі. Просування на адміністративну роботу повинно здійснюватися не просто заради кар'єри або проблем у педагогічній роботі, а на підставі професійних якостей.

Менеджери закладу освіти повинні не тільки добре розуміти специфіку діяльності навчального закладу, а також мати спеціальні знання та навички з управління педагогічними колективами, уміти їх застосовувати в практичній діяльності. Вимоги до професійної компетентності освітніх менеджерів можна умовно поділити на три групи. Першу становлять знання й уміння виконувати управлінські функції: уміння обґрунтовувати та приймати рішення; здатність управляти ресурсами, планувати та прогнозувати роботу навчального закладу; володіти засобами підвищення ефективності управління; уміння використовувати сучасну інформаційну техніку, засоби комунікації та зв'язку тощо. Ці знання й уміння повинні набутися в процесі вивчення управлінської науки, її законів, принципів,

методів, засобів роботи з інформацією.

До другої групи вимог, необхідних менеджерові освіти, відносяться глибокі знання щодо функціонування та розвитку навчального закладу, розуміння сутності та змісту навчальної роботи. Ці знання набуваються в процесі практичної роботи в навчальному закладі. На жаль, не поодиноким явищем буває призначення на керівні посади в навчальних закладах людей, далеких від освіти, які не розуміють характеру педагогічної роботи.

Третя група вимог до професійної компетентності менеджерів освіти пов'язана з їх здатністю працювати з людьми й управляти самим собою. У процесі виконання своїх обов'язків менеджери взаємодіють із широким колом осіб – колегами, вищим керівництвом, викладачами, підлеглими, представниками інших навчальних закладів тощо. Основний склад працівників закладу освіти – це інтелігенція, висококваліфіковані фахівці, які мають вищі рівні освіти. Управління таким колективом потребує від менеджерів особливих умінь і навичок спілкування та впливу. Для того, щоб ефективно працювати з людьми, які суттєво відрізняються за своїм статусом та інтересами, менеджери повинні володіти такими особистими якостями, які посилювали б довіру та повагу до них. Серед таких рис: високе почуття обов'язку та відданості справі; чесність у відносинах із людьми; уміння чітко висловлювати свої думки та переконувати; поважливе відношення до людей незалежно від їх статусу, здатність критично оцінювати власну діяльність тощо.

Відправним пунктом менеджменту закладу освіти є його *цілі та завдання*, на основі яких визначаються обсяги та напрями управлінської роботи. Досягнення поставлених цілей забезпечується за допомогою виконання таких основних функцій: *організації, планування, контролю, фінансування, мотивації, координації*.

Організація – формування відповідної структури організації управління діяльністю навчального закладу, необхідної для найкращого використання всіх наявних людських, фінансових і матеріальних ресурсів. Структуру управління організацією можна визначити як форму поділу управлінської діяльності з метою досягнення поставлених цілей. Більшість навчальних закладів мають ієрархічну структуру.

Вищі навчальні заклади III-IV р.а. мають такі основні структурні підрозділи: інститути, факультети, кафедри, курси тощо. Факультет – це навчально-науковий структурний підрозділ, що здійснює підготовку студентів, аспірантів і докторантів зі споріднених спеціальностей. Кафедра – основний навчально-науковий підрозділ, який проводить навчальну, методичну та науково-дослідницьку діяльність з однієї або кількох споріднених дисциплін.

Кафедра створюється в тому разі, якщо навчальне навантаження дозволяє сформувати викладацький склад з не менше 5 осіб.

Вищі навчальні заклади III р.а. можуть мати такі основні структурні підрозділи, як відділення, що об'єднують навчальні групи з однієї або кількох спеціальностей. Крім цього вони можуть створювати методичні, навчально-

виробничі підрозділи. Так, предметні (циклові) комісії проводять навчальну та методичну діяльність з однієї або кількох споріднених дисциплін.

Крім основних, у вищих закладах можуть створюватися такі підрозділи: лабораторії, бібліотеки, підрозділи перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, обчислювальні центри, навчально-дослідні господарства, виробничі структури, видавництва, заклади культурно-побутового призначення та інші. Вищий заклад освіти може створювати підрозділи, що надають платні освітні послуги: курси, факультети суміжних і додаткових професій, а також заклади післядипломної освіти, які на базі вищої освіти у скорочені терміни готують фахівців із нових перспективних напрямів науки і техніки. Серед усіх функцій управління закладом освіти центральне місце займає *планування*. Функція планування передбачає визначення конкретних завдань, що стоять перед усім закладом і його основними підрозділами на різні планові періоди, та розроблення відповідних програм (навчально-методичної, науководослідницької роботи тощо). Планування обсягів навчально-методичної роботи залежить від таких факторів:

- а) кількість осіб, які навчаються або будуть навчатися;
- б) навчальні плани.

Визначальним чинником величини обсягу навчального навантаження закладу освіти є чисельність осіб, які навчаються або будуть навчатися. Від цього залежить кількість груп або класів, яка визначає потребу у викладачах або вчителях.

Наступним чинником є навчальні плани закладів освіти, які включають розподіл годин за окремими навчальними дисциплінами. Обсяг навчальних годин, передбачених навчальним планом на вивчення кожної дисципліни, залежить від значення цієї дисципліни для певного виду освіти. Крім того, навчальний план складається з двох частин. Основна, інваріантна частина – загальнодержавний компонент змісту освіти певного рівня – формується на державному рівні, інваріантна складова змісту включає ті предмети, які є обов'язковими для всіх навчальних закладів цього рівня і ступеня, та орієнтовні обсяги навчальних годин. Саме ці дисципліни покликані закладати ядро, основний зміст освіти. Друга частина, варіативна, може формуватися самими навчальними закладами з урахуванням особливостей регіону та індивідуальних запитів учнів або студентів. Таким чином, у навчальних планах передбачено три види дисциплін: обов'язкові, обов'язкові за вибором (які учні або студенти можуть вибирати з певного кола дисциплін) і факультативні.

Вищі навчальні заклади освіти III-IV рівнів акредитації проводять фундаментальні та прикладні наукові дослідження. Саме тому обов'язковою частиною їх діяльності є планування наукової роботи.

Функція *координації* здійснюється з метою забезпечення узгодженої та впорядкованої роботи всіх підрозділів навчального закладу в процесі виконання планових завдань. Ця функція здійснюється у формі впливу на викладачів та інших працівників з боку безпосередніх керівників або

керівників функціональних підрозділів: деканів, проректорів тощо. Для здійснення цієї функції в навчальних закладах можуть створюватися спеціальні робочі та дорадчі органи. Робочі органи – ректорат, деканати (у вищих закладах III-IV рівнів), адміністративна рада (у вищих закладах III рівнів), рада школи, приймальна комісія. Дорадчі органи – вчена рада (у вищих закладах III-IV рівнів), педагогічна рада (у вищих закладах III рівнів і середніх загальноосвітніх закладах), бюджетно-фінансова комісія тощо.

Функція *контролю* проявляється у формі впливу на педагогічні та інші колективи працівників за допомогою виявлення, узагальнення, аналізу результатів діяльності кожного підрозділу: кафедри, факультету, відділення та інших. Ця функція реалізується на основі інформації про навчальну роботу (дані про поточну успішність, відвідуваність, результати іспитів або екзаменаційних сесій тощо), науково-дослідницьку роботу (кількість та результати наукових і науково-господарських тем, що розробляються працівниками закладу, кількість надрукованої продукції – статей, монографій, підручників, навчальних посібників, навчально-методичних матеріалів тощо), фінансово-господарську діяльність (дані бухгалтерського обліку) та аналізу причин невиконання планових завдань.

Реалізація функції контролю передбачає комплексну систему обліку, контролю, аналізу та оцінки:

- 1) знань, умінь, навичок учнів або студентів;
- 2) діяльності педагогічного та адміністративно-допоміжного персоналу;
- 3) використання матеріально-технічної бази, інформаційного, організаційно-правового та фінансового забезпечення навчального процесу;
- 4) усього навчально-науково-виховного процесу підготовки спеціалістів.

Функція *мотивації* в широкому змісті означає діяльність з метою активізації працівників, які працюють у навчальному закладі, стимулювання їх ефективної праці для досягнення специфічних цілей освіти. У системі освіти ця функція набуває специфічного змісту, оскільки стосується всіх учасників навчального процесу – і працівників (педагогів і допоміжного персоналу), і тих, хто навчається, здобуває знання – учнів, студентів.

В основу мотивації повинен бути покладений принцип підтримки високого суспільного престижу професії педагога, учителя, викладача повинен мати високий соціальний статус. Важливо формувати повагу з боку суспільства до цієї професії. Оскільки фундаментом престижності праці викладачів може бути лише матеріальне підтвердження важливого значення їх діяльності, то необхідною умовою підвищення престижу професії викладача є забезпечення адекватного рівня доходу її представникам.

Незадовільний рівень зарплати в державних закладах загрожує ефективності навчання, має наслідком високу плінність кадрів та вихід

викладачів зі сфери освіти взагалі або перехід у приватні навчальні заклади. Особливо непокоїть таке явище, як відтік кваліфікованих кадрів закордон.

Можливості матеріального стимулювання викладачів, за умови недостатнього бюджетного фінансування збільшуються з розширенням ринку освітніх послуг. Хоча результати викладання й академічні досягнення не підлягають виміру як фізична продукція, можуть бути розроблені схожі критерії оцінювання для додаткового матеріального стимулювання викладачів. У доходах державних вузів зростає частка позабюджетних надходжень, одержаних від оплати додаткових освітніх послуг, основний тягар з надання яких покладено на викладачів. Водночас, стимулювання їх праці за рахунок цих надходжень здійснюється недостатньо. Додаткова частина заробітної плати викладачів у вигляді премій чи бонусів може становити певний процент загальної суми позабюджетних надходжень (спеціального фонду) навчального закладу.

Визначення порядку стимулювання викладачів за рахунок позабюджетних коштів повинно бути ретельно продумане. Наприклад, виділення студентів контрактників в окремі групи та відповідно – оплата праці тих викладачів, які працюють з ними, не завжди може сприяти підвищенню ефективності навчального процесу. Може виникнути така ситуація, що додаткову оплату отримуватимуть не кращі викладачі або не за кращі результати, а ті, хто з певних причин можуть впливати на розподіл навантаження на свою користь.

Слід зазначити такий важливий момент в організації та стимулюванні праці викладачів, як обсяг педагогічного навантаження, що повинен бути науково обґрунтованим нормативом. Непродумане підвищення обсягів навантаження, хоч і проявиться в зростанні кількісних результатів навчального процесу, реально може привести до зниження якості підготовки. В умовах складної фінансової ситуації в системі освіти економія коштів досягається за рахунок зростання навантаження викладачів і збільшення чисельності студентів у групах, що проявляється в погіршенні результатів навчально-виховної роботи.

Поліпшення якості освіти неможливе без самостійних, мотивованих і кваліфікованих професіоналів – викладачів. Самосприйняття викладачів, міра їх зобов'язань щодо академічних успіхів учнів, готовність учитися, щоб краще виконувати свою роботу, їх учительські здібності – це ключові елементи виробництва освіти всіх рівнів у будь-якому суспільстві. Дуже важливо здійснювати такий рівень оплати, щоб забезпечувати певну міру стабільності системи освіти, щоб викладачі ототожнювали себе з навчальним закладом, працювали однією командою та несли певну відповідальність за освітню діяльність.

Як зазначалося вище, функція мотивації в освіті спрямована також на інших учасників навчального процесу – тих, хто працює над засвоєнням знань: учнів, студентів, слухачів, вихованців та інших. Активізація їхньої навчальної діяльності досягається головним чином за допомогою таких форм, як оцінювання успішності, урахування активності їхньої роботи під

час здачі іспитів тощо. Важливим моментом щодо цього виступає усвідомлення учнями цінності самих знань. На жаль, це положення ще недостатньо усвідомлюється учнями та студентами. Цінність самих по собі знань розглядається значно нижчою, ніж оцінка за закінчений курс навчання.

У системі професійно-технічної та вищої освіти формою матеріального заохочення є надання стипендій, що призначаються студентам, у яких середній бал успішності 4 і вище та які не мають академічної заборгованості за результатами підсумкового контролю. При середньому балі 4,0 - 4,99 розмір стипендії становить 690 грн., при 5,0 балів 730 грн. За особливі успіхи у навчанні та науково-технічній творчості студентам можуть встановлюватися персональні стипендії в межах стипендіального фонду, але їх розмір не може перевищувати 2,5 розміру мінімальної заробітної плати.

Автономія навчального закладу. Зміни, яких зазнає система освіти в сучасному світі, знаходять відображення в появі нових форм управління, організації та фінансування освітньої діяльності. Метою їх є підвищення ефективності такої діяльності на основі надання навчальним закладам більшої функціональної автономії, яка з одного боку розширює їх можливості у вирішенні своїх внутрішніх питань, а з іншого – підвищує їх відповідальність за результати своєї діяльності.

Більша автономія навчальних закладів полягає в розширенні їх прав самостійно вирішувати свої внутрішні проблеми. Так, автономія, передбачена законом, надається вищим навчальним закладам щодо їх права на визначення змісту освіти; визначення планів прийому студентів, аспірантів, докторантів з урахуванням державного контракту (замовлення) та угод із підприємствами, установами, організаціями, громадянами; встановлення та присвоєння вчених звань вищого закладу освіти IV р.а.; та інші повноваження, делеговані державними органами управління.

Навчальним закладам підвищення автономії необхідне для того, щоб більш ефективно та динамічно взаємодіяти із зовнішнім середовищем. У межах загальнонаціональної політики вони одержують можливість самостійно визначати свій порядок денний і відповідати за управління академічними, адміністративними та фінансовими аспектами. Поняття автономії набуває неоднакового змісту для навчальних закладів різних рівнів, що пояснюється тими специфічними завданнями, які виконують усі ланки освіти.

Навчальні заклади загальної середньої освіти мають не тільки охопити все населення шкільного віку, а й сприяти всебічному розвитку здібностей своїх учнів та підготувати їх до вступу у трудове життя. Ураховуючи ті обставини, що переважна частина загальної середньої освіти у світі є державною (держава фінансує, визначає зміст і структуру системи освіти), що зміст її є більш стандартизованим, а контингент більш-менш сталим, можливості для підвищення автономії навчальних

закладів тут порівняно менші, ніж у вищій освіті.

Популярною концепцією, що з'явилася у 90х роках і здобула широке визнання в багатьох країнах світу, є концепція шкільного менеджменту (schoolbased management). Найбільш яскравий приклад її застосування по дає округ Вікторія у Австралії. Упроваджується вона у Великій Британії, Австрії, Новій Зеландії, США, Канаді, Китаї, Німеччині та багатьох інших країнах. Уведення концепції шкільного менеджменту в структуру освітнього управління відбувається в країнах порізно, її основні елементи знаходять розвиток у різному обсязі. Реформи в цьому напрямі мають різні назви: «Місцевий менеджмент шкіл», «Забезпечення грантами шкіл» (Велика Британія), «Школи майбутнього», «Кращі школи» (Австралія), «Школи Завтрашнього дня» (Нова Зеландія), «Чартерні школи» (США), «Ініціатива шкільного менеджменту» (Гонконг) та інші [66, с.18-19].

В Україні в системі шкільного менеджменту також відбуваються зміни: діяльність здійснюється на основі статутів, створюються опікунські ради, школи мають можливість формування інваріантної частини навчальних планів тощо. Водночас, існують ще значні резерви в залученні громадськості до вирішення шкільних проблем, розширення їх повноважень щодо розпорядження своїми фінансовими ресурсами тощо.

Основні риси концепції шкільного менеджменту: розширення повноважень шкіл у визначенні змісту навчальних програм і засобів навчання, у використанні будівель та обладнання, в організації праці викладацького складу та іншого персоналу, а також – у розподілі фінансових ресурсів. Ці риси характеризують загальні тенденції в розвиткові шкільного менеджменту, і кожна з них має свою специфіку, особливості прояву в якісному та кількісному відношенні в різних країнах. Неодмінною умовою посилення автономії шкіл завжди виступає необхідність підвищення їх відповідальності, рахунковості. Тільки за умови одночасного посилення автономії та відповідальності можливе ефективне поліпшення управління системою освіти. За умови такого поєднання можна зберегти керованість системи (яка є обов'язковою в освіті) разом із підвищенням активності окремих суб'єктів – навчальних закладів. Керованість системи в такому разі полягає не просто у прямому бюрократичному контролі, як це має місце за централізованої системи управління, а у впливові через оцінку результатів діяльності. Причому таку оцінку не обов'язково можуть здійснювати державні структури. Це можуть бути незалежні некомерційні агенції, як відбувається, наприклад, у сфері акредитації вищих навчальних закладів західних країн. Досвід упровадження концепції шкільного менеджменту стосовно загальної середньої освіти свідчить про покращання результатів діяльності шкіл там, де вони є рахунковими та від повідальними перед батьками і широкою громадськістю [66, с.47].

Відповідно до Закону України «Про освіту» державні органи, які

уповноважені здійснювати управління навчальним закладом, не мають права втручатися в його внутрішню діяльність. Вони вирішують питання створення навчальних закладів, надання ліцензій на право здійснення освітньої діяльності відповідно до державних вимог із установами за певними рівнями обсягів підготовки, проводять інспектування й акредитацію закладів освіти, здійснюють контрольні функції з дотримання вимог щодо якості освіти.

Крім того, значно розширено права та можливості навчальних закладів стосовно додаткового залучення фінансових ресурсів. З цією метою в межах основної діяльності державним навчальним закладам дозволяється надавати населенню платні послуги, перелік яких затверджено постановою Кабінету Міністрів №38 від 20 січня 1997 року. Поряд з цим, заклад освіти має право також здійснювати інші види діяльності, передбачені його статутом:

- 1) продаж, здача в оренду основних фондів і майна освітнього закладу;
- 2) купівля, продаж товарів та обладнання;
- 3) надання посередницьких послуг;
- 4) пайова участь у діяльності інших закладів тощо.

Заклади освіти самостійно розпоряджаються прибутками від господарської та іншої передбаченої їх статутами діяльності. Для успішного здійснення своєї діяльності уряд надав державним навчальним закладам статус неприбуткових. Так, кошти закладів і установ освіти та науки, які повністю або частково фінансуються з бюджету, одержані від здійснення діяльності, передбаченої їх статутними документами, не вважаються прибутком і не оподатковуються. Також не вважаються прибутком і не оподатковуються кошти, матеріальні цінності та нематеріальні активи, що надходять у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань закладам і установам освіти та науки, метою діяльності яких не є одержання прибутку, для здійснення освітньої, наукової, оздоровчої, спортивної, культурної діяльності.

Постановою Кабінету Міністрів України №61 від 21 січня 1998 р. звільнено від податку на додану вартість діяльність закладів освіти, які мають спеціальний дозвіл (ліцензію) на навчання іноземних і вітчизняних студентів у вищих навчальних закладах понад державне замовлення в межах ліцензованого обсягу прийому; здобуття другої вищої освіти, другої кваліфікації молодшого спеціаліста; підготовку робітників різних професій понад державне замовлення; навчання слухачів підготовчих відділень вищих навчальних закладів; повторне вивчення відрахованими студентами окремих дисциплін і курсів із наступним складанням іспитів; прийом кандидатських іспитів; довузівську підготовку; курси, гуртки, факультативи.

Не можна заперечувати важливість нових процесів, що відбулися в освіті в 90х роках і заклали основи функціонування системи освіти України у XXI столітті. Водночас необхідно зазначити, що розгортання комерційної діяльності навчальних закладів не повинно переважати над іншими, основними функціями сфери освіти. Його метою є зміцнення фінансової

бази, розширення самостійності закладів освіти в процесі прийняття рішень і підвищення відповідальності за них. Це необхідно для успішного виконання навчальними закладами своїх первинних функцій – задоволення потреб населення в освітніх послугах, оволодінні знаннями найширшого спектра, формування національно свідомих та суспільно-відповідальних громадян незалежної України.

Маркетинг освітніх послуг. Розгортання ринкових відносин у країні, у тому числі й у сфері освіти, неминуче ставить перед суб'єктами економічної діяльності проблему маркетингу, тобто необхідності активізувати свої дії з інформування суспільства щодо своєї діяльності з метою заохочення споживачів і залучення їх коштів. Формування ринку освітніх послуг передбачає впровадження конкурентності між навчальними закладами. К системі освіти конкуренція, хоча й має досить обмежений характер, стимулює навчальні заклади не стояти на місці, задовольняючись певною часткою бюджетного фінансування, як це було раніше.

Маркетинг освітніх послуг є особливим видом ринкової діяльності, який на основі вивчення запитів споживачів і системи наукового управління виробництвом і постачанням освітніх послуг, спрямований на задоволення потреб і вимог населення в цьому виді послуг.

Маркетинг має свої особливості у сфері освіти, зумовлені специфічним характером такої продукції, як освітні послуги. Перш за все слід зазначити, що до моменту надання цих послуг вони не матеріальні і не відчутні для потенційного клієнта. Тому для навчальних закладів основним є завдання вміло формалізувати та представити найбільш значимі для споживачів параметри надаваних освітніх послуг.

У чистому вигляді маркетинг не можливий повною мірою в галузі освіти внаслідок обмеженості взагалі ринкових відносин у сфері, де переважають державні некомерційні навчальні заклади, які надають освітні послуги на безоплатній основі. У найбільшому обсязі маркетинг повинен здійснюватися комерційними навчальними закладами, перед якими стоїть завдання завоювати свою частку ринку. Разом з тим це не означає, що державні заклади, які знаходяться на бюджетному фінансуванні, не повинні займатися маркетингом. Для них актуальність маркетингових проблем зумовлюється такими обставинами: скорочення обсягів фінансування з бюджету та можливість залучати додаткові кошти населення і підприємств. Вирішення проблем фінансового виживання закладів освіти в сучасних умовах змушує їх активізувати свої дії на ринку освітніх послуг.

Для навчального закладу маркетинг може зосереджуватися на таких моментах, як статус і престиж. Безумовно, найвищий суспільний статус належить тим закладам освіти, які мають тривалі традиції навчання, у яких склався постійний потужний колектив викладачів. Як правило, випускники таких навчальних закладів відомі в країні. Незважаючи на те, що попит на освітні послуги характеризується високою нееластичністю та є відносно стабільним, таким навчальним закладам свої зусилля необхідно спрямовувати на підтримання високого статусу. Для нових, новостворених

закладів освіти проблемою номер один є залучення споживачів. З метою завоювання належного статусу вони намагаються підкреслити свій зв'язок із провідними вітчизняними та іноземними навчальними закладами.

Важливим аспектом маркетингової діяльності навчального закладу є репутация провідних учителів, викладачів, відомих учених і дослідників. Кожний навчальний заклад пишається своїми випускниками, інформація про яких може бути дієвим інструментом реклами.

Основним елементом маркетингу закладу освіти об'єктивно залишається їх продукція – освітні послуги. Зробити їх привабливими для потенційних споживачів можливо лише на основі підвищення якості та диверсифікації їх асортименту. Розглянемо, як у сфері освіти знаходять свій прояв складові маркетингу.

Вивчення попиту на освітні послуги повинно будуватися на загальних обзорах ситуації на ринку праці та прогнозах щодо майбутніх тенденцій змін попиту на окремі види спеціальностей і кваліфікацій працівників. Інформацію про наявний попит можуть давати спеціальні вибіркові, трейсерні дослідження. Для вищих навчальних закладів дуже корисними будуть відомості про долю їх випускників: як вони працевлаштувалися, як оцінюють одержану освіту відносно перспектив зайнятості та виконання своїх професійних завдань, які знання та навички виявилися цінними тощо. Для закладів загальної середньої освіти важливою інформацією буде думка батьків їх учнів стосовно того, на яких дисциплінах вони хотіли б акцентувати навчання своїх дітей, введення яких додаткових курсів вітали б.

На підставі одержаних даних та їх аналізу навчальні заклади приймають рішення про планування асортименту освітніх послуг. Безумовно, для державних закладів це має свою специфіку. Відповідно до закону «Про освіту» навчальні плани в середній і вищій освіті складаються з двох частин: інваріантної та варіативної. Саме варіативна частина, яка визначається самим навчальним закладом, може складати специфіку цього закладу, зумовлювати його особливу привабливість для споживачів, але, безумовно, нарівні з основною базовою частиною програми навчання. Привабливим для потенційних клієнтів може бути також такий момент, як практика в провідних фірмах чи підприємствах, за кордоном, і особливо – працевлаштування випускників.

Зклади середньої освіти, які здійснюють навчання на засадах загального охоплення населення, у нових умовах господарювання мають можливість надавати нові додаткові освітні послуги. Державні вищі навчальні заклади готують кадри на основі обсягів державного замовлення, для них можливості розширення асортименту своїх послуг полягають у розширенні та введенні нових спеціалізацій, урізноманітненні варіативної частини навчальних програм, введенні широкого спектра додаткових освітніх послуг на платній основі.

Така функція маркетингу, як ціноутворення, також має свої особливості у сфері освіти. Попит на освітні послуги є в принципі значною мірою не

еластичний, він не чутливий до коливань цін, що зумовлено перспективністю вкладень в освіту. Ціна на освітні послуги є досить високою, так у вищій освіті вона може коливатися від 500 до 5000 тис. дол. на рік.

Перспективним напрямом щодо цього є впровадження навчальними закладами кредитних форм оплати навчання. Кредитні відносини ще тільки розпочинають розвиватися в нашій країні. Уже надають послуги з навчання за умови оплати в кредит окремі комерційні заклади освіти, переважно у сфері вищої освіти. Форма оплати навчання з відтермінуванням може передбачати різні умови, може бути значною мірою диверсифікована і таким чином пристосована до потреб різних споживачів. Невід'ємним елементом маркетингу освітніх послуг виступає реклама, що також має свою специфіку в цій сфері. Реклама освітніх послуг не повинна бути такою агресивною, як відносно товарів особистого споживання, не повинна містити привабливі малюнки. Її сила в тому, щоб надавати конкретну важливу інформацію, дуже містку за змістом, яка по можливості включала б сильні сторони навчального закладу. Реклама закладу освіти може здійснюватися не тільки традиційними методами в засобах масової інформації, а на основі зв'язків між вищими навчальними закладами і школами (дні відчинених дверей, робота в школах тощо).

Розділ IV.

ФІНАНСУВАННЯ СИСТЕМИ ОСВІТИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Ускладнення фінансового механізму освіти в умовах ринкової економіки

У сучасних умовах механізм функціонування освіти як сфери суспільної та господарської діяльності надзвичайно ускладнюється, що знаходить прояв у появі нових форм організації та управління, диверсифікації джерел фінансування. Механізм фінансування розвивається, ускладнюється, для нього характерним стає використання як ринкових, так і суспільних елементів.

Освіта як суспільний феномен має ознаки суспільного блага, що зумовлює необхідність побудови відповідного механізму її функціонування. Водночас, досить мало країн у світі, які сприймають сферу освіти саме в такому аспекті. Основними причинами цього є: зростання значення освіти в житті кожної людини та суспільства в цілому, перетворення її в широко масштабну сферу суспільної діяльності та, як наслідок, об'єктивна потреба у значно більших обсягах фінансових ресурсів, необхідних для належного функціонування та виконання освітою своїх функцій. Якщо середня освіта майже повсюдно є загальнообов'язковою та безкоштовною для споживачів, то вища і післядипломна, як правило, потребують, окрім державних, залучення додаткових коштів, оскільки далеко не всі країни світу можуть дозволити собі безкоштовну вищу освіту. Утім, не лише питання достатності обсягів фінансування зумовлюють необхідність ускладнення фінансового механізму освіти. Не менш важливою залишається проблема ефективності функціонування системи освіти, що потребує пошуку таких механізмів, які включали б найкращі елементи як ринкового, так і суспільного способу виробництва, розподілу та споживання освітніх послуг.

Ні ринковий механізм, ні суспільний не є у своєму чистому вигляді ідеальними щодо організації та фінансування освітньої діяльності. Свої вади має ринковий механізм, і головне – він обмежує доступність освіти населенню. Певні недоліки має і суспільний механізм, хоча він за своєю природою більше відповідає характерові та суспільним цілям освіти. Пошук оптимального варіанта фінансового забезпечення функціонування освіти зумовлює розгортання різноманітних змішаних форм, які поєднували б найкращі риси обох механізмів. Саме тому розвиток систем освіти в сучасному середовищі відбувається не в напрямі орієнтації на якийсь один сектор або чіткого поділу сфер між державним і приватним секторами. Нові процеси, що мають місце в освіті останнім часом, проявляються в руслі тенденції *конвергенції*, тобто зближення, набуття спільних рис між протилежними явищами. У кожній із цих сфер діяльності відбираються її позитивні риси

таким чином, щоб нівелювати недоліки.

Негаразди приватного сектору проявляються у тому, що орієнтація на платоспроможний попит виключає із системи освіти значні категорії населення, не здатного оплачувати задорогі освітні послуги. Крім того, це означає, що приватний сектор буде пропонувати тільки ті освітні послуги (у тих сферах і галузях), які потенційно є високоприбутковими. Серед недоліків державного сектору називають недостатню ефективність, надмірну централізацію, відсутність функціональної та фінансової гнучкості, великі витрати та низьку зобов'язаність викладачів на кінцеві результати.

Узагалі жорстке розділення освіти на приватну та державну в сучасних умовах усе більше втрачає сенс. Для того, щоб зрозуміти це, необхідно визначитися: що таке державна освіта і що таке приватна? Навчання в державному навчальному закладі за умов оплати за контрактом – це державна чи приватна? А навчання в приватному закладі, яке одержує субсидії держави? Що в цьому разі має значення: хто фінансує чи в якому навчальному закладі здобувається освіта?

Відповідь на ці запитання можлива на основі точного визначення термінології. Державні освітні видатки означають видатки з державних фондів. Приватні освітні видатки – видатки з приватних фондів. Видатки на державну освіту – видатки в державних закладах освіти за всіма джерелами фінансування. Видатки на приватну освіту – видатки в приватних закладах за всіма джерелами фінансування.

Ускладнення змісту цих понять відбувається під впливом постійних змін у трьох площинах: власність, фінансування й управління. Власність – кому належить, тобто в якій формі власності перебуває та здійснює свою діяльність даний навчальний заклад. Фінансування – хто оплачує здобуття освіти. Управління – хто вирішує проблеми менеджменту навчального закладу.

Зміни в одному з цих вимірів не обов'язково означають, що змінюються інші два, і більше того, можливі одночасні зрушення в протилежних напрямках. Так, збільшення обсягів недержавного фінансування не вимагає будьяких змін у формальній власності навчальних закладів і зовсім не обов'язково дає тим, хто фінансує, більший контроль, ніж до цього. Реформи в менеджменті освіти, спрямовані на посилення залучення громадськості до управління навчальними закладами можуть бути проведені без змін у власності чи фінансуванні.

У деяких країнах (наприклад, Нідерландах, Данії) у систему освіти входять навчальні заклади, що номінально знаходяться у приватній власності, але отримують значне державне фінансування. Ці заклади є суб'єктами далекогосяжного державного контролю та вважаються частиною державної освіти. І навпаки, у багатьох країнах, у тому числі й Україні, навчальні заклади, що номінально є у власності та контролюються урядами, отримують суттєве недержавне фінансування і є частково суб'єктами недержавного керівництва. Може бути й така ситуація, що школи,

створені як приватні заклади, зацікавлені та роблять усе можливе, щоб повторювати державні школи та розглядатися урядом як частина державного сектору.

Причиною вказаних процесів є значне ускладнення самих відносин власності, поглиблення диференціації повноважень, поява різноманітних варіантів їх поєднання. Традиційні категорії володіння, користування та розпорядження можуть бути більш конкретизовані в таких самостійних правах: володіння як можливість фізичного контролю, безпосереднього використання, право на управління, дохід від об'єкта власності, його капітальну вартість, захист власності, визначення строку повноважень власності, можливість передати у спадок, неможливість використання на шкоду іншим людям, права сплати боргів і відшкодування збитків і «залишкові» права, що визначають використання об'єкта власності після припинення тих чи інших повноважень.

У сфері освіти відносини власності ускладнені вже за своєю природою. Процес освіти, метою якого є передання знань, передбачає зовсім не байдуже відношення учнів до того, чому їх будуть навчати, а також активну спільну працю учнів разом з учителями. У результаті процесу навчання формується нова власність на знання, що засвоєні, і це вже передбачає не пасивну участь у питаннях управління навчальним процесом. Право голосу учнів (або їх сімей) у ході вирішення питань організаційного й управлінського характеру, яке об'єктивно присутнє завжди в освітній діяльності, у сучасних умовах також усе більше розвивається та відгалужується.

Вказані права не поглинають одне одного, комбінація їх може бути різною в кожному окремому випадку, чим і пояснюється складність однозначного визначення характеру власності. Навіть у разі повністю приватного підприємства чи окремих людей відносини власності не є такими простими, як здається на перший погляд. Держава, оподатковуючи доходи приватних підприємств і окремих громадян, фактично обмежує їх права на дохід і передання майна, виступає як прихований акціонер, що претендує на певну частину прибутку. Така фінансова політика фактично обмежує повноваження приватних суб'єктів, не змінюючи при цьому їх юридичного статусу. Саме тому важливим є не тільки визначення власника, а й тих суб'єктів, які мають реальні можливості використання встановлених законом прав для здійснення економічно важливих дій.

Фінансування освіти, як прояв певного набору прав для здійснення економічно важливих дій у цій сфері, не має сталого змісту і структури ні в історичному, ні в географічному аспектах. Структура джерел фінансування освіти широко варіює серед країн світу, і не була однозначною у своєму історичному розвитку. Історично майже вся освіта була приватною. Точка зору, що уряди повинні відповідати за освіту своїх громадян, широко поширилася тільки в XIX ст. в Європі та тільки в середині XX ст. в інших країнах світу. До цього майже все навчання проводилося церквами та іншими релігійними органами, або викладачами,

що наймалися сім'ями з достатнім рівнем доходу на індивідуальній основі.

У нашій країні за умов адміністративно-командної системи освіта стала виключною сферою діяльності держави.

У 60-70ті роки ХХ ст. зростали видатки держави на освіту, хоча в різних країнах по-різному, але це була загальна тенденція. Фундаментом її стало поширення погляду на освіту як продуктивну діяльність, а витрат на неї – як високорентабельних інвестицій. З цього часу стала переважати думка, що 5% ВВП на освіту є не тільки нормальними, а й мінімально необхідними для забезпечення розвитку. У кінці ХІХ ст. країни витрачали дещо більше 0,5% ВВП на освіту. Нині ж не тільки високорозвинені країни витрачають у 10 раз більше.

Хоча сучасна глобальна економічна ситуація відрізняється від тієї, що була 100 років тому, зрозуміло, що таке суттєве зростання витрат на освіту не може зберігатися постійно. Тому послідовне зростання частки державних бюджетів, що направлялася на освіту, уповільнило свої темпи. Так, 80-90ті роки стали свідками нової тенденції – зростання частини приватних джерел фінансування в загальному обсязі витрат на освіту. Ця тенденція продовжилася і в новому тисячолітті, водночас супроводжуючись розширенням джерел фінансування освіти та відповідними зміни в організації й управлінні освітньою діяльністю.

Еволюція системи освіти проявляється у все більшому розширенні джерел фінансування на кожному рівні освіти. У реальній практиці відбувається не просто розширення приватних джерел, а ускладнення, комбінування різних фінансових потоків для оплати навчання.

Сучасний етап суспільного розвитку характеризується стрімкою інтелектуалізацією економіки, коли найбільш цінним ресурсом є знання та інформація. Конкурентні переваги може давати виробництво складних приладів, промислового обладнання, обчислювальної техніки, взагалі – продукції з високим ступенем обробки; надання «високих» послуг – консалтингових, комп'ютерних, фінансових, інжинірингових тощо. Першою необхідною умовою створення середовища для поширення та розвитку цих ресурсів є наявність кваліфікованих кадрів, здатних продукувати та працювати з інформаційними ресурсами.

Зрозуміло, що за таких умов роль освіти як системи, призначенням якої виступає передання та поширення знань, формування нової якості кваліфікованої робочої сили, зростає та водночас потребує переосмислення. Уже досить давно в науковій літературі витрати на вищу освіту справедливо розглядаються як інвестиції в людський капітал. Причому інвестиції, окупаючись, приносять користь державі, суспільству в цілому й окремому працівникові.

Дослідження, проведені Національним центром якості освіти персоналу США (National Center on the Educational Quality of the Workforce), показали, що збільшення витрат на підвищення освітнього рівня працівників на 10% підвищить продуктивність їх праці на 8,6%. Тоді як збільшення на 10% інвестицій в обладнання зумовлює підвищення продуктивності тільки на

3,4%. Іншими словами, значно вигідніше вкладати кошти в інтелектуальний потенціал. До слова, за рахунок системи освіти та тісно пов'язаних із нею наукомістких галузей розвинуті країни світу отримують до 40% ВВП.

Саме тому важливою складовою аналізу освітньої політики є розрахунки виграшу в заробітній платі для осіб, які мають вищу освіту (див. табл. 4.1).

Таблиця 4.1

Виграш у заробітній платі осіб із вищою освітою

Країна	Рівень заробітної плати осіб із вищою освітою типу В	Рівень заробітної плати осіб із вищою освітою типу А	Рівень заробітної плати осіб із вищою освітою
США	111	184	177
Канада	110	165	138
Франція	123	165	147
Ірландія	135	200	175
Австрія	130	171	156
Фінляндія	128	161	140
Велика Британія	131	178	165
Італія		150	150
Угорщина	134	211	210
Данія	116	132	129
Німеччина	130	181	168
Австралія	111	145	135
Японія	90	168	148
Корея	115	167	151
Швеція	105	133	125
Іспанія	107	155	141
Польща		169	169

Примітка: 100 – рівень доходу осіб із середньою освітою [68].

Дані таблиці 4.1 пояснюють та обґрунтовують прагнення сучасної молоді до здобуття вищої освіти, оскільки, отримавши високоякісну освіту та диплом бакалавра/магістра, особа може претендувати на значно вищий рівень оплати праці порівняно з працівниками, які не мають вищої освіти. Причому інформація, наведена в таблиці, дає можливість говорити про те, що найбільшу вигоду від вищої освіти (у розрізі заробітної плати) мають громадяни Сполучених Штатів Америки, Німеччини, Ірландії, Австрії, Угорщини та Польщі [68]. Трансформуючий вплив на розвиток освіти справляє й активізація глобалізаційних процесів у сучасному світі, що відображається в посиленні інтернаціоналізації та глобалізації освіти: уніфікації освітнього контенту, визнання дипломів, глобалізації ринку

освітніх послуг, розширенні форм міжнародного співробітництва у сфері освіти, міжнародного руху капіталу тощо. Глобалізація всіх світогосподарських процесів, посилення взаємозалежності та інформаційної єдності країн світу об'єктивно вимагають нових підходів як до визначення місця та ролі освіти в розвитку суспільства, так і відносно форм її організації та управління.

Для нашої країни є вкрай важливим урахування цих тенденцій у розробленні сучасної стратегії розвитку національної освіти з тим, щоб перетворити її на реальний чинник підвищення конкурентоспроможності економіки. За таких умов вагомим є вироблення державної стратегії розвитку освіти та підвищення її конкурентоспроможності в глобальному середовищі. Успіх розроблення та прийняття до виконання стратегії розвитку освіти можливий лише в умовах ефективної структури управління організацією самої системи, координації роботи всіх елементів механізму освітньої діяльності, поєднання структурних ланок, пошуку оптимального співвідношення між централізацією та децентралізацією функцій влади.

У сучасному складному глобальному та інформаційно насиченому середовищі країни знаходяться в пошуку нових моделей управління освітою та навчальним закладом зокрема, нових гнучких систем фінансування, і особливо – нових форм ефективної організації спільної освітньої, наукової та господарської діяльності університетів.

Світовий досвід функціонування освітніх систем у багатьох країнах свідчить про відхід від концепції централізованого управління й організації системи освіти та професійної підготовки. Натомість приходить концепція децентралізації, яка передбачає посилення незалежності установ, секторів і механізмів таким чином, щоб підвищити їх гнучкість в адаптації до змін середовища. Пріоритет надається реальним принципам саморегулювання, свободи та гнучкості закладів освіти. Водночас, відхід від методів жорсткого адміністрування не повинен означати послаблення регулюючої ролі держави, її міцність повинна проявлятися в гарантуванні високої якості освіти, що може бути забезпечене тільки високими освітніми стандартами, яким повинні повністю відповідати учні та студенти. Орієнтація на більшу самостійність суб'єктів освітньої діяльності змінює і підходи до політики їх фінансування.

Фінансово-економічне управління системою освіти

Фінансово-економічне управління освітою включає дві підсистеми: фінансове забезпечення та фінансове регулювання, яке ґрунтується на постійній взаємодії фінансових індикаторів і фінансових інструментів. Підсистеми фінансове забезпечення та фінансове регулювання є нерозривними, вони тісно взаємопов'язані та доповнюють одна одну.

Сутність фінансового забезпечення освіти полягає у виділенні певної суми фінансових ресурсів із державного бюджету на діяльність галузі, а також на розв'язання окремих завдань щодо здійснення фінансової політики в системі освіти [5].

Фінансування освіти державою залишається основним і пріоритетним джерелом. Експертами ЮНЕСКО критичним вважається рівень витрат на освіту – 5% ВВП, нижче якого вона просто буде руйнуватися. Розвинені країни витрачають на всі рівні освіти в середньому 6,2% ВВП (і державних, і приватних витрат). За даними ОЕСР рівень витрат на освіту становить: в Австралії 5,6% (з них 4,3% – державні), Фінляндії – 5,8% (державні – 5,7%), Ісландії – 6,4% (5,9%), Південній Кореї – 6,7% (4,7%), США – 6,4% (4,7%) ВВП.

Таблиця 4.2

Видатки на освіту за джерелами, % ВВП (2012) [69]

Країни	Видатки на вищу освіту			Усі видатки на		
	державні	приватні	усього	державні	приватні	усього
Австралія	0,7	0,9	0,6	4,3	1,3	5,6
Канада	1,5	1,0	0,5	4,7	1,3	6,0
Фінляндія	1,8	0,1	0,8	5,7	0,1	5,8
Ісландія	1,1	0,1	1,2	5,9	0,5	6,4
Ізраїль	0,9	0,7	1,6	5,1	1,3	6,5
Корея	0,8	1,5	2,3	4,7	2,0	6,7
Нова Зеландія	1,2	0,7	1,9	5,4	1,5	6,9
Швеція	1,5	0,2	1,7	5,2	0,2	5,4
Велика Британія	1,2	0,6	1,8	5,2	1,0	6,3
США	1,4	1,4	2,8	4,7	1,7	6,4
ОЕСР	1,2	0,4	1,5	4,7	0,7	5,3
ЄС21	1,2	0,2	1,4	4,6	0,3	4,9
Росія	0,9	0,5	1,4	3,4	0,6	4,0

В Україні фінансування освіти постійно зростає в абсолютних і відносних показниках, але все одно залишається недостатнім: у 2016 р. видатки на освіту становили 6,6% ВВП проти 3,5% у 1999 р. (табл. 4.3). Разом з тим, збільшення обсягу витрат на освіту досягнуто об'єднанням потоків державних і приватних витрат, які йдуть на навчальні заклади через казначейство з 2000 року. За такого підходу фактично обсяг державних витрат збільшується на величину тих приватних ресурсів, що надходять до державних закладів через плату за навчання.

Таблиця 4.3

Фінансування освіти в Україні (2000 – 2015 рр.) [50]

	2000	2005	2010	2015*	2016**
Видатки загального бюджету	48148,6	141989,5	377842,8	679871,4	701801,3
Видатки на освіту, млн. грн.	7085,5	26 801,8	79826,0	114193,5	109155,2
% загального бюджету	14,7	18,1	21,1	16,8	15,6
% ВВП	4,2	6,1	7,3	5,8	6,6
Видатки на вищу освіту, млн. грн.	2 285,5	7 934,1	24998,4	30981,8,6	30595,9
% загального бюджету	4,7	5,7	6,6	4,6	4,4
% ВВП	1,3	1,8	2,3	1,6	1,9

*Без урахування видатків бюджетів АР Крим та м.Севастополя

**На 01.11.2016

Одним із ключових показників ставлення країни до проблем забезпечення конкурентоспроможності національної економіки виступає рівень фінансування вищої освіти. Так, найбільшою слабкістю європейської системи освіти вважається низький рівень витрат на вищу освіту (у середньому 1,1% ВВП), тоді як у США вони становлять 2,6%. Щоб наздогнати США за рівнем фінансування вищої освіти, ЄС необхідно додатково вкладати в цю сферу 150 млрд. євро на рік. Європейська комісія визначила, що інвестиції у вищу освіту на рівні 2% ВВП є мінімальною вимогою для економіки, заснованої на знаннях, і пропонує збільшувати фінансування вищої освіти за допомогою грантів і позик з метою забезпечення гарантованого доступу до вищої освіти всіх охочих.

Що ж стосується України, то ми бачимо, фінансування вищої освіти офіційно становить близько 2%. Водночас, ураховуючи, що на початок 2014-2015 навчального року 50,4% усіх студентів ВНЗ I-IV р.а. навчалися за рахунок коштів фізичних і юридичних осіб, то реально держава виділяє на вищу освіту близько 1% ВВП. У цілому, такі відносні показники свідчать про належну увагу до вищої освіти в Україні.

Разом з тим, важливими є й абсолютні показники фінансування в розрахунку на одного студента. У таблиці 4.4 містяться дані щодо обсягу видатків у доларах США: найбільшими вони є у Сполучених Штатах Америки – 27 010 на одного студента, Канаді – 20 278, Швеції – 18 361, Норвегії – 17 140. Середнє значення серед країн ОЕСР – 12 907 дол., ЄС19 – 12 084.

В Україні у 2013 р. бюджетною програмою бюджетні витрати на одного студента були визначені в розмірі 16 205,8 грн. (біля 2 тис. доларів), в 2015 р. – 16 779,7 грн. (біля 700 доларів)

Таблиця 4.4

Видатки на одного студента, USD (2013) [51]

Країни	Навчання	Супутні послуги (проживання, транспорт, харчування)	Наукова діяльність	Усього
Австралія	10 588	561	7 188	18 337
Канада	13 790	1 124	6 544	21 458
Данія	-	-	9 144	16 460
Німеччина	9 085	795	7 015	16 895
Ізраїль	10 841	50	4 293	15 185
Японія	-	-	-	17 883
Нідерланди	11 856	-	7 091	18 947
Норвегія	11 683	173	8 522	2 379
Словенія	9 494	307	2 263	12 064
Швеція	10 814	-	12 405	23 219
Велика Британія	15 663	4 895	5 024	25 582
США	21 170	3 679	3 075	27 924
ОЕСР	10 179	710	4 806	15 695
ЄС-22	10 112	685	5 201	15 540
Бразилія	-	-	1 229	13 540
Росія	-	-	745	8 483

Незважаючи на досить значну увагу, що приділяється урядами провідних країн цій сфері, існує певна межа можливостей держави у фінансуванні освіти. Протягом останніх років окреслилися певні зміни у фінансуванні вищої освіти. Згідно з даними щорічного статистичного огляду ОЕСР «Погляд на освіту» («Education at a Glance»), очевидним стає зменшення державного фінансування та збільшення частки інших джерел, проте їх масштаби не можна визначити надто суттєвими. Більше того, у деяких країнах (особливо США) у період 2000-2009 рр. розпочався зворотний рух у напрямі збільшення частки державного фінансування

(див. табл. 4.5).

Таблиця 4.5

Динаміка частки державного фінансування третинної освіти (%)

[68]

Країна	1995 р.	2000 р.	2012 р.
Австрія	96,1	96,3	95,3
Бельгія		91,5	89,9
Канада		61,0	54,9
Чилі	25,1	19,5	34,6
Чехія	71,5	85,4	79,3
Фінляндія	97,8	97,2	96,2
Франція	85,3	84,4	79,8
Німеччина	89,2	88,2	85,9
Ісландія		94,9	90,6
Ірландія	69,7	79,2	81,8
Італія	82,9	77,5	66,0
Японія	35,1	38,5	34,3
Корея		23,3	29,3
Нідерланди	80,6	78,2	70,5
Норвегія	93,7	96,3	96,1
Польща		66,6	77,6
Португалія	96,5	92,5	54,3
Словаччина	95,4	91,2	73,8
Іспанія	74,4	74,4	73,1
Швеція	93,6	91,3	89,3
Велика Британія	80,0	67,7	56,9
США	37,4	31,1	37,8
ОЕСР, серед.	77,3	75,7	69,7
ЄС21	85,1	83,9	78,1
Росія			63,5

За даними таблиці 4.5 видно, у яких країнах і яким чином складаються пріоритети у фінансуванні вищої освіти. Так, традиційно більше орієнтуються на приватні ресурси такі країни, як Японія, Корея, Велика Британія, США, Чилі. Абсолютно переважною є частка державного фінансування у Фінляндії, Ісландії, Норвегії, Німеччині, Бельгії та інших.

Протягом 1995-2009 рр. відбулися незначні зрушення в обсягах державного фінансування вищої освіти, але загалом у напрямі зменшення його частки. Тим не менше, у деяких країнах спостерігається певне зростання частки державного фінансування вищої освіти (Ірландія, Іспанія, Польща, Норвегія). Саме тому, загальною тенденцією еволюції фінансового механізму системи освіти виступає зменшення частки держави та

поступова диверсифікація джерел її фінансування на всіх рівнях. Хоча спостерігається зменшення частки державного фінансування в загальному фінансовому кошику вищої освіти, в абсолютному вимірі обсяги фінансування постійно зростають. Причому, збільшуються як державні витрати на навчання студентів, так і обсяги інших фінансових ресурсів (приватних, підприємств тощо), що характеризує тенденцію необхідності збільшення видатків на сучасну високоякісну вищу освіту. Загалом же слід зазначити, що саме на рівні вищої освіти є найбільшою частка інших джерел. Така ситуація пояснюється поширеною думкою про те, що вища освіта є скоріше індивідуальним, а не суспільним благом і тому в її фінансуванні повинен брати участь і той суб'єкт, у якого здійснюються інвестиції.

Таблиця 4.6

**Суспільні витрати на освіту, вищу освіту (% ВВП) та
одного студента вищої освіти (у дол.), 2013 [68]**

Країна	Суспільні витрати на освіту (% ВВП)	Суспільні витрати на вищу освіту (%)	Суспільні витрати на одного студента вищої освіти	Країна	Суспільні витрати на освіту (% ВВП)	Суспільні витрати на вищу освіту (%)	Суспільні витрати на одного студента вищої освіти (USD)
Данія	6,4	1,7	16 460	Велика Британія	6,7	1,8	25 744
Австрія	5,0	1,7	16 695	Мексика	5,2	1,3	7 568
Швеція	5,4	1,7	23 374	Іспанія	4,3	1,3	12 604
Бельгія	5,8	1,4	15 911	Португалія	6,1	1,4	11 106
Норвегія	6,3	1,6	20 379	Франція	5,3	1,5	16 194
Фінляндія	5,7	1,8	17 868	Ірландія	5,2	1,2	13 663
Ізраїль	5,9	1,7	15 185	Бразилія	5,2	0,9	13 540
Канада	6,0	2,5	21 458	Латвія	3,2	1,0	5 758
Польща	4,8	1,4	8 929	Словаччина	3,8	1,1	10 321
Литва	4,4	1,7	8 697	Нідерланди	5,5	1,7	18 947
Нова	6,5	1,8	14 585	Чехія	4,0	1,3	10 432
Корея	5,9	2,3	9 323	Італія	4,0	1,0	11 172
Угорщина	3,8	1,3	9 980	Австралія	5,6	1,7	18 337
Японія	4,5	1,6	17 883	США	6,2	2,6	27 924

Країна	Суспільні витрати на освіту (% ВВП)	Суспільні витрати на вищу освіту (% ВВП)	Суспільні витрати на одного студента вищої освіти (USD)	Країна	Суспільні витрати на освіту (% ВВП)	Суспільні витрати на вищу освіту (% ВВП)	Суспільні витрати на одного студента вищої освіти (USD)
Аргентина	5,5	1,1	-	Колумбія	6,6	2,2	6 391
Росія	3,8	1,4	8 483	ОЕСР, сер.	5,2	1,6	15 704
Індонезія	2,8	0,5	2 094	ЄС 22, сер	5,0	1,4	15 555

Аналіз статистичної інформації, поданої у таблиці 4.6, дає можливість прослідкувати – яку частку ВВП передові країни світу витрачають на освіту і на вищу освіту. Найбільші показники – в США, Данії, Великої Британії. Лідерами за абсолютними обсягами видатків на одного студента вищої освіти виступають США, Велика Британія, Норвегія, Швеція.

Якщо ж проаналізувати частку ВВП, що виділяється на потреби вищої освіти в Україні, то в цьому контексті вона знаходиться на середньому рівні та випереджає цілий ряд інших держав. В абсолютному обсязі динаміка витрат на одного приведенного студента буде виглядати таким чином (таблиця 4.7). Витрати на одного приведенного студента за паспортом бюджетної програми є основним нормативом на макрорівні, і можна побачити, що він постійно зростає.

Таблиця 4.7

Динаміка витрат на одного приведенного студента, грн. [7]

Рік	Затверджено паспортом бюджетної програми		Виконано	
	Загальний фонд	Спеціальний фонд	Загальний фонд	Спеціальний фонд
2005	4946,2	5587,9	4978,5	4916,7
2007	7499,5	7942,1	7622,5	7756,9
2008	11744,3	8397,2	12042,0	9529,4
2009	14400,1	13119,0	14270,8	10927,4
2010	16962,1	10361,6	17178,7	12459,6
2016	29298,6	21813,3	29141,6	28793,6

Разом з тим, якщо простежити його динаміку в доларовому еквіваленті з урахуванням валютного курсу, то фактично витрати наближаються до 4 тис. доларів. Сукупність витрат із загального та спеціального бюджетів у

іноземній валюті за офіційним курсом можемо спостерігати в таблиці 4.8.

Таблиця 4.8

Динаміка витрат на одного приведенного студента в іноземній валюті, дол. [7]

	Затверджено паспортом бюджетної програми	Виконано
2005	2055	1931
2007	3057	3045
2008	3824	4095
2009	3532	3234
2010	3443	3735
2016	2000,4	2267,4

Примітка: розраховано автором

Таким чином, аналізуючи зростання фінансування на одного приведенного студента, варто відмітити такі тенденції: зростання витрат, за тверджених бюджетною програмою на одного приведенного студента із загального та спеціального фондів у гривні у 2010 р. до 2005 р. становить 2,6 рази, натомість у доларах таке зростання становить лише 1,7 рази. Зростання виконаних витрат на одного приведенного студента в гривні із загального і спеціального фондів відбулося в 3 рази, тоді як у доларах – лише в 1,9 рази.

Ускладнення функції фінансового забезпечення неминує вимагає посилення й ускладнення змісту іншої, а саме – функції фінансового регулювання. Фінансове регулювання є активним впливом на процес фінансового забезпечення з метою вирішення конкретних завдань і проблем. Цей вплив може здійснюватися як через виділення достатніх коштів, так і через регулювання інших форм фінансового забезпечення. Отже, фінансове регулювання освіти включає такі підсистеми:

- визначення форм і методів державного фінансування, регулювання міжбюджетних відносин;
- визначення джерельної бази фінансування освіти;
- регулювання фінансових потоків з інших джерел (обмеження або стимулювання);
- визначення меж фінансово-господарської автономії навчальних закладів.

Визначення форм і методів державного фінансування, регулювання між бюджетних відносин. Методи фінансування: ситуативне фінансування (на рівні минулого року); нормативне (на основі встановлених нормативів); за результатами діяльності (з урахуванням певних результатів).

Форми фінансування: пряме фінансування, додаткові асигнування за категоріальними програмами (підтримка обдарованої молоді, малозабезпечених верств, осіб із обмеженими можливостями та ін.); додаткові асигнування за результатами діяльності (кількість випускників із

відзнакою, скорочення норми вибуття тощо); виділення матеріальних ресурсів (наприклад, по лінії міжнародної технічної допомоги); надання пільг тощо.

Регулювання міжбюджетних відносин полягає у формуванні багаторівневих схем фінансування на основі комбінації централізованих і місцевих джерел фінансування.

Практика державного фінансування освіти не залишається сталою та незмінною, необхідність підвищення її економічної ефективності потребує вдосконалення всього фінансового механізму: податкової бази, нормативного визначення обсягів фінансування, системи міжбюджетних відносин. Нагальною є потреба формування прозорого, цільового, стимулюючого характеру фінансування бюджетних сфер і освіти в тому числі, з посиленням елементів відповідальності та зменшення впливу суб'єктивних чинників (ручного керівництва) на процес прийняття фінансових рішень у системі освіти.

Державне регулювання приватної освіти може набувати різноманітних форм, залежно від цілей, поставлених центральними керівними органами. У світі поширюється думка, що державна освіта набагато менше забезпечує рівність можливостей для студентів, ніж політика направлення видатків тим, хто найбільше їх потребує. Тому часто практикується державне фінансування приватних закладів нарівні з державними.

Визначення джерельної бази фінансування освіти – визначення кола суб'єктів, які можуть виступати інвесторами освіти. Крім традиційних джерел (державних, приватних, коштів підприємств), розвиваються змішані та з'являються нові механізми оплати освітніх послуг (позики на навчання, ваучерна освіта тощо), метою яких є поєднати різні механізми фінансування та надання освітніх послуг, ввести елементи конкуренції та відповідальності за якість наданої освіти. Залучення приватних ресурсів в освіту може відбуватися шляхом створення навчальних закладів приватної форми власності або переходу на приватні джерела фінансування. Вагомим фінансовим джерелом ВНЗ стають зовнішні ресурси: гранти міжнародних організацій і фондів, закордонних університетів тощо. Так, законодавчими положеннями встановлено, що в Україні такими можуть бути: приватні особи, юридичні особи та галузеві міністерства.

Відбувається розширення кола доходів ВНЗ від інших видів діяльності, і в першу чергу – від наукової, інноваційної діяльності, що означає розвиток і ускладнення їх підприємницьких функцій.

Регулювання фінансових потоків з інших джерел (обмеження або стимулювання). Держава повинна проводити активну стимулюючу політику щодо залучення інших джерел, і в першу чергу – підприємств (особливо у сфері професійно-технічної та післядипломної освіти); розвитку змішаних, кредитних форм оплати навчання. На нашу думку, в сучасному правовому й економічному середовищі реальний ефект можуть дати не стільки схеми введення нових податків і зборів (навіть невеликих), скільки схеми податкових знижок і пільг, непідзвітність цих державних

позик.

Кредитування навчання може бути організоване на державному, регіональному рівні або на рівні окремого навчального закладу. Кредитні механізми допомагають оплачувати освіту з приватних джерел, тобто як приватний товар, тим самим пом'якшуючи процес узгодження попиту та пропозиції освітніх послуг. Причому сприяння держави в установленні низьких ставок відсотка та сприятливих умов щодо термінів повернення позик означає, що вона також бере на себе певну частку фінансового тягаря. Поширюються навчальні виробничі програми в університетах, які надають можливість студентам отримувати позики на навчання та повертати їх, працюючи у своєму закладі. Ваучерна освіта, що з'явилася у 80х роках ХХ ст., поєднує в собі приватний спосіб надання освітніх послуг з метою стимулювання конкуренції в освітній діяльності та державне фінансування освіти, але не пряме, а за допомогою ваучерів.

Визначення меж фінансово-господарської автономії навчальних закладів. Базовою умовою ефективного функціонування системи освіти має бути підвищення автономії навчальних закладів, яка повинна стати реальною не тільки в освітній діяльності, а й у частині фінансово-господарської діяльності, обов'язковою складовою якої є повноваження закладів з управління своїми ресурсами.

Нині відбувається посилення адміністративного контролю за освітою. Під гаслами впровадження стандартів і необхідності підвищення якості освіти адміністративний тиск на навчальні заклади посилюється навіть по тужніше, ніж у радянські часи. Натомість світова практика вже нагромадила колосальний досвід використання гнучких механізмів, управління закладами не адміністративно-командними, а економічними, стимулюючими методами. Саме економічними методами держава може впливати на обсяги фінансування (якщо в них закласти певні результати діяльності ВНЗ), розмір і кількість (якщо визначити мінімально можливий обсяг статутного фонду для приватних закладів), рівень соціального забезпечення викладацького персоналу тощо.

Державні ВНЗ мають значно меншу автономію, ніж приватні, оскільки вони підконтрольні багатьом установам, і в першу чергу – державному казначейству. Останнє контролює кожний платіжний документ і з будь-якого приводу (який часто не має відношення до суті платежу) може не пропустити платіж.

Обмежені численними вимогами державні ВНЗ не можуть вільно розпоряджатися навіть тими коштами, які зароблені від надання освітніх послуг понад державне замовлення та інших видів діяльності. Фінансовий менеджмент буде ефективним лише тоді, коли керівник, тобто особа, яка приймає рішення щодо використання фінансових коштів, матиме можливість маневру. Те рішення, яке було закладене в кошторисі ще в минулому році, – не завжди є найбільш ефективним. Ситуація може змінюватися і керівник повинен мати можливість спрямувати кошти таким чином, щоб розпорядитися ними ефективно з точки зору економії та

розвитку закладу. Нині ВНЗ практично не отримують від міністерства фінансування для забезпечення розвитку, і тому необхідно дати їм можливість заробляти кошти та використовувати їх із перспективою.

У Росії на базі об'єднання декількох державних ВНЗ сформовано два потужні федеральні університети: Сибірський (північний) у Красноярську та Південний у Ростові на Дону. Ці університети створені з метою підвищення конкурентоспроможності провідних галузей економіки свого регіону, зміцнення міжнародних зв'язків і вирішення демографічних проблем, залишаючи на місцях здібну молодь. Федеральні університети отримали статус державної корпорації, що дає їм можливість не тільки здавати в оренду приміщення, а й утворювати науково-технічні виробництва, укладати господарські договори з державою та бізнесом, прибутками від яких бізнес зможе управляти через наглядові ради. Крім того, статус державної корпорації гарантує університетам стабільне державне фінансування у вдвічі більших обсягах.

Приклад Росії є показовим у тому відношенні, що підтверджує добре знайому тезу про необхідність усвідомлення освіти як інвестицій. Якщо держава хоче забезпечити розвиток освіти та активізацію її в якості чинника підвищення конкурентоспроможності країни, вона повинна визначитися з пріоритетами, створити особливі умови для лідерів національної освіти та підтримати всі інші галузі чи регіональні заклади, кожен з яких вноситиме свою частку в зміцнення економіки України.

Удосконалення, підвищення ефективності управління системою освіти обов'язково потребує і впровадження елементів відповідальності та прозорості державної політики. Відповідальність уряду за виконання своїх функцій щодо управління в царині освіти стане реальною тільки з появою інших суб'єктів цього процесу – громадськості, приватного сектору. Монопольне становище держави, негативним проявом якого є невідповідність, непрозорість і невідповідальність, буде долатися з включенням цих суб'єктів у процес управління освітньою діяльністю. На сьогодні вони ще не виступають консолідованими виразниками інтересів своїх груп.

Механізм державного фінансування освіти

Державні ресурси залишаються на сучасному етапі переважною формою фінансування освіти. Причому це характерно не тільки для країн перехідного періоду, що відходять від системи гарантування державою безкоштовної освіти. Хоча частка приватних джерел значною мірою варіює серед країн, усе ж таки можна простежити тенденцію: величина її найменша в розвинених країнах, ніж у країнах із середніми та особливо – низькими доходами. Поширеною практикою є порівняння обсягу державних видатків на освіту як відсоток від загальних державних видатків. Але тут необхідно зробити декілька зауважень. По-перше, державні освітні видатки повинні включати видатки з усіх державних бюджетів і не тільки видатки МОН молодь-спорт, а й з інших міністерств. По-друге, для з'ясування тенденцій у різних країнах необхідно зауважувати, що порівнюються держави з

різними фінансовими системами, що в деяких країнах можуть відбуватися кардинальні зміни в системі державного фінансування.

Видатки загального бюджету держави на освіту в Україні не були стабільними в 90х роках. У цілому спостерігається тенденція зростання обсягів фінансування в абсолютних та відносних показниках. У 1992 р. витрати на освіту становили 242,2 млрд. крб. (12,1% усіх видатків зведеного бюджету), у 2000 р. – 7085,5 млн. грн. (14,7%), 2005 – 26801,8 (18,1%), 2010 – 79826,0 (21,1%), 2015 – 114193,5 (16,8%), 2016 – 109155,2 (15,6%). Важливим показником рівня розвитку освіти та того місця, яке надається освіті в країні, виступає частка видатків на освіту в структурі валового внутрішнього продукту. В Україні частка державних видатків на освіту у складі валового внутрішнього продукту мала чітко виражену тенденцію до зменшення у 90х роках і поступового зростання у 2000х: 1997 р. – 5,4%, 1998 – 4,5%, 1999 – 3,7%, 2000 – 4,2%, 2005 – 6,1%, 2010 – 7,4%, 2015 – 5,8%, 2016 – 6,6% ВВП. За цей час зростали обсяги приватних ресурсів фінансування освіти, але навряд чи цим можна виправдати зменшення державного фінансування.

Фінансування освіти державою в Україні здійснюється на двох рівнях: із державного та місцевих бюджетів. Причому їх роль не є однаковою для кожної ланки системи освіти. Відповідальність за фінансування різних рівнів освіти розподіляється між Державним і місцевими бюджетами. Відповідно до Закону України «Про бюджетну систему» в редакції від 29 червня 1995 р. всі видатки розподіляються таким чином між рівнями бюджету: згідно зі статтею 19 з державного бюджету фінансуються здійснювані установами та організаціями заходи в галузі освіти, культури, науки тощо, переважна частина вищих навчальних закладів, і в першу чергу тих, що мають статус національних. Об'єктами фінансування з державного бюджету є спеціалізовані школи, засновані на державній власності, загальноосвітні школи соціальної реабілітації, професійно-технічна освіта, вищі навчальні заклади, післядипломна освіта, позашкільні навчальні заклади тощо.

З обласних бюджетів здійснюються видатки на загальну середню освіту для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації, професійно-технічну та вищу освіту (навчальні заклади, що знаходяться в комунальній власності), післядипломну освіту (інститути післядипломної освіти вчителів, курси підвищення кваліфікації державних службовців місцевих органів влади, працівників соціально-культурної сфери та агропромислового комплексу), позашкільну освіту (навчальні заклади обласного підпорядкування).

Місцева влада фінансує зі своїх бюджетів переважно дошкільні заклади та середні загальноосвітні школи. Із районних бюджетів здійснюються також видатки на позашкільну освіту та заклади освіти для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, у тому числі для дітей сиріт і дітей, які позбавлені батьківського піклування, дитячі будинки (у разі, якщо не менше 70% кількості учнів

формується на території відповідного міста чи району), дитячі будинки сімейного типу та прийомні сім'ї, допомога на дітей, які перебувають під опікою та піклуванням. Саме те, що загальна середня освіта фінансується з місцевих бюджетів, зумовлює достатньо високу питому частку місцевих бюджетів у сукупному освітньому бюджеті – близько трьох четвертих.

У структурі видатків державного освітнього бюджету левову частку (41,2%) становлять видатки на загальну середню освіту, 12,8% – видатки на дошкільну освіту, на професійно-технічну освіту – 6,4%, на фінансування закладів освіти вищої освіти – 31,3%.

Видатки державного бюджету в першу чергу направляються у сферу вищої та професійно-технічної освіти. Фінансування діяльності закладів дошкільної освіти здійснюється за рахунок державного та місцевих бюджетів, коштів підприємств і плати батьків. У структурі зведеного бюджету видатки на дошкільні заклади становлять близько 12% і є третіми за обсягами після видатків на середню та вищу освіту. Понад 94% видатків на дошкільну освіту – це видатки місцевих бюджетів. У загальній розрахунковій вартості дошкільної освіти в державних і комунальних дитячих садках і яслах плата батьків становить 15-20% (фактично вона є вищою через заборгованість бюджетів).

Видатки на загальну середню освіту у Зведеному бюджеті України становлять близько 8% і за своїми обсягами перевищують видатки на оборону або видатки, пов'язані з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи.

У структурі видатків на освіту загальна середня освіта поглинає до половини бюджетних коштів. Фінансування загальноосвітніх шкіл практично на 100% здійснюється з місцевих бюджетів. З державного бюджету проводиться лише фінансування трьох навчальних закладів: Харківського державного вищого училища фізичної культури, Українського фізико-математичного ліцею та Республіканського училища фізичної культури, у яких навчаються обдаровані діти з усіх регіонів України.

Видатки на професійно-технічну освіту у структурі видатків зведеного бюджету становлять 0,8-1,5%, а в структурі державного бюджету – 1,4-1,5%. Отже, практично вся діяльність закладів профтехосвіти фінансується з державного бюджету (на 95,8%) – місцеві бюджети кошти на ці заходи майже не передбачають.

Вища школа за обсягами фінансових ресурсів займає друге місце після видатків на загальну середню освіту. У структурі зведеного бюджету вони становлять більше 6%. За рахунок державного бюджету фінансується 88% державних видатків на вищу освіту. Питома вага запланованих бюджетних коштів у загальній структурі фінансових ресурсів вищої школи сягає 55-60%. Вищі навчальні заклади порівняно з іншими ланками системи освіти мають більш широкі можливості залучення позабюджетних коштів за рахунок часткової оплати навчання.

З 2000 р. освітні фінансові бюджети складаються з двох частин: загального та спеціального фондів. Згідно з постановою Кабінету Міністрів

України від 9 січня 2000 р. за №17 (94) затверджено новий порядок складання та виконання кошторисів доходів і видатків бюджетних установ та організацій. Раніше в кошторис включалися тільки надходження з державного бюджету на передбачені нормативними документами витрати. За новим порядком кошторис включає в себе дві складові: *загальний і спеціальний фонди*. *Загальний фонд* містить обсяг надходжень із державного бюджету та розподіл видатків за класифікацією на виконання навчальним закладом своїх функцій. *Спеціальний фонд* містить обсяг надходжень від надання тих чи інших платних послуг, здачі в оренду приміщень тощо.

Такий підхід до формування бюджетів і відображення їх у нормативних документах дає змогу мати більш повну інформацію про те, за рахунок яких джерел і в яких обсягах фінансується діяльність як окремих навчальних закладів, так і певної ланки системи освіти. Так, у кошторисі державних навчальних закладів III-IV рівнів акредитації, підпорядкованих Міністерству освіти і науки, молоді та спорту, державні видатки коливаються від 45 до 55%. Для вищих навчальних закладів III рівнів ці цифри дещо вищі: 65-66%. Частка державного фінансування в кошторисі професійно-технічних закладів залишається достатньо високою (80-96%), що свідчить про недостатнє використання можливостей залучення приватних ресурсів і коштів підприємств.

Постає питання: за рахунок яких надходжень формуються доходи освітнього бюджету? Особливістю економіки освіти є те, що в цій сфері держава виступає як один із суб'єктів економічної діяльності. Зумовлена характером освіти як суспільного блага економічна поведінка держави має свою внутрішню логіку, свої способи акумуляції ресурсів і певні критерії їх витрачання. Принципова відмінність держави від інших суб'єктів ринкового господарства проявляється в тому, що у своїх відносинах із партнерами держава та її органи мають особливе право – право примусу, встановлене та захищене законодавством. Це право дає їй можливість формувати ресурси для своєї економічної діяльності за рахунок законного вилучення частини доходів громадян і підприємств у вигляді оподаткування.

Обсяги та структура акумульованих за допомогою оподаткування коштів повинні відповідати потребам у суспільних благах і справедливому перерозподілові. Така відповідність може бути досягнута за строго цільового призначення кожного податку. Зв'язок податку з конкретним напрямом розходу коштів, конкретним видом суспільних благ, що фінансується за його рахунок, називається *маркірованою* податку. *Маркірований податок* має цільовий характер, акумульовані надходження можуть витратитися тільки на певні цілі. Кошти, акумульовані за допомогою немаркірованих податків, можуть використовуватися за різним призначенням. У світовій практиці за стосування маркірованих податків для цілей освіти найчастіше відноситься до сфери професійної підготовки працівників, корекції зайнятості. Фінансування систем загальної середньої

та вищої освіти, як правило, здійснюється із загальних надходжень державних і місцевих бюджетів.

Немаркіровані податки дають змогу урядові більш гнучко використовувати та перерозподіляти кошти між різними напрямками. Водночас, за такої системи втрачається зв'язок між попитом населення на певні суспільні блага та обсягами державного фінансування. Більша частина суспільних благ, що надається державою, фінансується за рахунок немаркірованих податків.

В Україні освіта фінансується урядом також із загальних податкових надходжень, акумульованих за допомогою різних податків. Разом з тим, простежується певний зв'язок між фондами системи освіти та конкретними податками. Ресурси державного сектору формуються як на національному рівні, так і на рівні регіональних, місцевих органів влади. Між бюджетами різних рівнів існує розподіл відповідальності за акумуляцію відповідних податків та їх використання.

Дохідна частина державного бюджету головним чином формується за рахунок непрямих податків: податку на додану вартість (100%) та акцизного збору (61,2%). Доходи місцевих бюджетів складаються з прямих податків: податку на доходи (прибутки) підприємств і організацій (100%), прибуткового податку з громадян (100%) та інших місцевих податків і зборів. Із 1999 р. відбувається певний перерозподіл повноважень між державним і місцевими бюджетами, надходження від податку на прибуток підприємств і прибуткового податку з громадян будуть частково надходити і в державний бюджет.

Таким чином, хоча фінансування освіти здійснюється за рахунок немаркірованих, тобто не цільового призначення податків, ми бачимо, що переважна частина видатків на освіту формується з надходжень від податку на прибуток підприємств і прибуткового податку з громадян.

Складна економічна ситуація, у якій знаходиться нині Україна, скорочення обсягів національного доходу та гострий бюджетний дефіцит призвели до виділення так званих соціально захищених статей, за якими фінансується система освіти. До них відносяться заробітна плата, стипендії, харчування тощо. У 2010 році у складі поточних видатків на потреби освіти 82,6% – соціально захищені статті та 17,4% – комунальні видатки, а капітальні видатки становили тільки 1,5%.

У цілому слід зазначити, що практика державного фінансування освіти в Україні хоча й зазнає значної трансформації, однак потребує вдосконалення. В основу визначення обсягів фінансування покладено принцип «від досягнутого рівня», коли на потреби освіти виділяється певна сума з бюджету (безвідносно до потреб) та основною метою є не зменшити рівень фінансування минулих років. Натомість життєво необхідно визначити об'єктивні потреби суспільства в освіті. За такого підходу процес планування фінансових видатків на освіту повинен починатися знизу: з установлення науково необхідних оптимальних норм витрат на навчальні заклади, заробітну плату вчителів тощо. На макроекономічному рівні

сукупні цифри повинні коригуватися в умовах бюджетної економії. Але механізм планування та здійснення фінансових видатків на освіту свідчить про те, яке значення на дається суспільством освіти, яка роль визнається за освітою у забезпеченні суспільного розвитку.

У багатьох країнах світу державні ресурси залишаються важливим та основним джерелом фінансування освіти. Водночас механізм, цілі та методи державного фінансування освіти характеризуються значною різноманітністю форм у різних країнах. Основна відмінність між різними системами фінансування полягає в тому, наскільки вони націлені на конкретні або кінцеві результати та які методи застосовують для їх досягнення. Механізм фінансування освітньої діяльності може виступати важливим чинником підвищення її внутрішньої та зовнішньої ефективності.

Дуже часто підвищення ефективності освіти розуміється як проста економія коштів, тобто збільшення кількісних показників чисельності учнів, студентів, навчальних закладів за умов, коли витрати на заробітну плату, утримання залишаються незмінними або зростають значно меншою мірою. Саме тому важливо дослідити досвід інших країн стосовно організації фінансування системи освіти та підвищення її ефективності.

Фінансування державою може здійснюватися з різних принципових позицій. Перш за все – у вигляді простого асигнування. Процедура складання бюджету та виділення коштів відбувається на основі встановлених вартісних нормативів для навчальних закладів (на заробітну плату, утримання тощо), ресурси виділяються їм з року в рік «від досягнутого рівня», незалежно від типу програм, які вони забезпечують, чисельності учнів чи випуску. Фінансування в такому разі не пов'язується з показниками випуску. Процес фінансування визначається міністерством або іншими органами управління освітою, що ведуть бухгалтерські справи.

Другий підхід – фінансування виступає важливим інструментом менеджменту освіти. Фінансування навчальних закладів охоплює встановлення пріоритетів чи бажаних результатів (кількість випускників, рівень успішності чи міра їх успіху на ринку праці), стимулює скорочення витрат на навчання та підвищує їх гнучкість. Цей підхід може бути різним залежно від типів навчальних програм і передбачуваної чисельності учнів. Оскільки більш теоретичні програми навчання є дорожчими, ніж навчання нижчих рівнів, то заклади, залучені до складних курсів, повинні бути краще фінансовані. Оскільки фінансування включає механізми для виміру результатів, то вони тим самим пов'язують фінансування з досягнутими результатами.

Третій підхід – погляд на освіту та професійну підготовку як інвестиції – ґрунтується на усвідомленні надзвичайно важливого значення їх для забезпечення сталого розвитку суспільства, наголошує на необхідності налагодження економічного механізму освіти, орієнтованого на досягнення важливих соціально-економічних цілей. Розподіл ресурсів, а також організація, управління та програмні рішення визначаються згідно з очікуваними нормами віддачі та результативності. Численні дослідження

довели, що між обсягами державних видатків на освіту та кількістю учнів і студентів немає тісного зв'язку. Саме тому, створюється враження, що, як і в будь-якій іншій діяльності, кращі результати в навчанні можуть бути досягнуті за менших обсягів фінансування.

Фінансування освіти як інвестицій або як інструменту менеджменту є більш прогресивним і орієнтованим на якість та ефективність освітньої діяльності. Водночас воно потребує солідної менеджерської компетентності від управлінців.

Процес фінансування освіти державою може розрізнятися залежно від:

- 1) комбінації централізованих і місцевих джерел фінансування, методів перерозподілу;
- 2) типів повноважень, якими управляються фінансові ресурси;
- 3) формул та умов розподілу фінансових ресурсів навчальним закладам.

Перша відмінність полягає в тому, які фінансові джерела задіюються та яким чином перерозподіляються. Фінансові ресурси можуть надходити з державного бюджету за рахунок загальних надходжень. Централізований збір і розподіл ресурсів між регіонами, хоча й залишається поширеним у багатьох країнах, не стимулює ефективного використання коштів на місцевому рівні. Тому існує інша можливість – загальні надходження можуть акумулюватися централізовано, але розподілятися через трансфертні виплати на основі формул нижчим рівням державного управління. Або ж – уряди на кожному рівні можуть вводити податки і тим самим збільшувати свої власні освітні фонди, а навчальні заклади отримуватимуть фінансування від одного або більше рівнів державного управління. Також можливим є введення спеціального податку, маркірованого для цілей освіти. Оподатковуватися можуть підприємства або інші об'єкти, централізовано визначаються питання управління акумульованими за його допомогою фондами. Навчальні заклади в результаті можуть одержувати фінансування або з національних фондів, або як комбінацію державного фінансування та коштів від місцевої влади, зібраних за рахунок такого податку.

Формування багаторівневих схем фінансування закладів освіти включає низку питань, що потребують принципового вирішення. По-перше, це визначення часток центрального та місцевих бюджетів у фінансуванні навчальних закладів певних ланок освіти. Співвідношення цих часток може значною мірою відрізнятися для дошкільної, середньої, професійно-технічної, вищої освіти. Більше того, навіть один навчальний заклад може одержувати фінансування з різних джерел: як центральних, так і місцевих. У багатьох країнах практикується забезпечення з державного бюджету основної заробітної плати вчителів середніх шкіл, а місцева влада вільна підвищувати заробітну плату викладацькому складу за рахунок власних джерел.

По-друге, значна децентралізація фінансових бюджетів освіти може спричинити великі відмінності між регіонами внаслідок значної залежності

від обсягів збору фінансових ресурсів із місцевих джерел. У результаті окремі регіони можуть виявитися нездатними фінансувати навчальні заклади на достатньому рівні, натомість у інших з'являється можливість додаткового фінансування. Саме тому оптимальним вважається введення ширшої ресурсної бази – багаторівневого державного фінансування, коли недостатність одних надходжень може бути компенсована іншими.

Фінансування державою закладів системи освіти набуває в сучасному світі все більш різноманітних форм. Воно може здійснюватися у вигляді:

- 1) прямого фінансування (з одного або кількох рівнів державного управління) на основі нормативів;
- 2) додаткових асигнувань за окремими програмами, заходами тощо (наприклад, програма підтримки кращих студентів);
- 3) додаткових видатків із місцевих (або державних) бюджетів, установлених відповідно до місцевих можливостей чи потреб, або, наприклад, урядом з метою вирівнювання диспропорцій між регіонами;
- 4) фінансування таких специфічних програм, як кредитування навчання або ваучерна освіта.

Упровадження схем багаторівневого фінансування не може не означати ускладнення фінансового механізму освіти, як наслідок – збільшення кількості людей, які беруть участь у прийнятті рішень з розподілу ресурсів. Водночас ці схеми вважаються більш гнучкими та пристосованими до місцевих потреб. Централізовані схеми фінансування втрачають у гнучкості та результативності, але є більш сталими та гарантованими.

Багаторівневі схеми фінансування навчальних закладів можуть формуватися на основі провідної ролі центрального уряду, коли основні фінансові ресурси освіти нагромаджуються централізовано. Нижчі органи державного управління одержують асигнування, а умови їх використання встановлюються та контролюються центральним урядом.

Наприклад, у Франції головні органи влади, що компетентно покликані приймати рішення – це Національне міністерство освіти, яке відповідає за більшість важливих елементів освітнього процесу, та регіони, які значною мірою здійснюють фінансування навчальних закладів. Держава надає кожному регіону річний грант децентралізації на покриття поточних витрат ліцеїв і річний регіональний грант на обладнання ліцеїв. У середньому близько 60% будівельних витрат і 95% поточних витрат з утримання ліцеїв покриваються централізовано.

Витрати на викладацький персонал ліцеїв повністю покриваються державою. Однак, кількість учителів у кожному ліцеї визначається регіональними органами управління освітою та залежить від чисельності учнів і місцевих умов. Регіони можуть виділяти ліцеям додаткові асигнування з власних ресурсів. Щорічно кожний ліцей отримує загальний розклад навчальних годин згідно з учительськими ставками. Усі години, виділені ліцею, поділені на дві категорії: основний обсяг годин за ставками вчителів, кожна з яких становить 18 год на тиждень, і додаткові

години, що становлять у середньому до 10% загального обсягу годин. Ліцеї вільні використовувати цей обсяг годин на свій розсуд, розподіляючи його за навчальними курсами. Можуть формуватися й схеми багатоканального фінансування за визначальної, провідної ролі місцевої влади. Це означає, що фінансові ресурси, достатні для утримання навчальних закладів, акумулюються на місцевому рівні. Видатки з інших державних рівнів чи національних навчальних фондів відіграють допоміжну роль.

Прикладом такої схеми є США, де існує три рівні державної адміністрації – федеральний, штатний і місцевий. Основні повноваження – за штатами, які у свою чергу делегують повноваження місцевим шкільним округам. Місцева влада акумулює освітні фонди через податки на майно, які ґрунтуються на періодичній оцінці об'єктів власності. Ці надходження є досить вагомою та стабільною формою оподаткування. Однак, окремі шкільні округи можуть відрізнятися за обсягами їх оподаткованої власності. Власність, багатство та потреба у фінансових ресурсах для освіти не розподіляються рівномірно між округами. Місцева влада може встановлювати вищі ставки податку, що підтверджуються громадським голосуванням. Фінансування штатами має на меті компенсувати нерівномірність місцевих фінансових фондів. Влада штату визначає мінімальну ставку податку, за якою може оподатковуватися майно, якщо бажає одержати фінансування штатами.

Фінансування *штатами* державної освіти здійснюється головним чином за рахунок прибуткового податку. Ці надходження є менш стабільними, оскільки на них прямо впливають економічні коливання. Більшість штатів використовує схему вирівнювання можливостей місцевих шкільних округів у їх здатності фінансувати освіту. Штати, як правило, асигнують певну суму згідно з чисельністю учнів (у еквіваленті повного часу) усім школам. Щоб компенсувати відмінності в оподаткуванні, штати забезпечують додаткове фінансування для округів, які мають невеликі ресурси. Ці додаткові ресурси можуть варіювати за різними категоріями навчальних програм. Таким чином, незалежно від рівня добробуту місцевої спільноти, шкільним округам гарантується базовий рівень фінансування.

Федеральні асигнування виділяються також для корекції відмінностей у фінансуванні освіти та заохоченні впровадження певних типів навчальних програм. Це фінансування здійснюється із загальних податкових надходжень у формі узгоджувальних або категоріальних виплат. Узгоджувальні виплати асигнуються місцевим шкільним округам на основі формули вирівнювання, але для цього місцева влада повинна профінансувати певну суму з власних ресурсів. Ці виплати, однак, є нестабільним джерелом надходжень і становлять не більше 68% поточних витрат шкіл.

Така триярусна система фінансування освіти сприяє подоланню негативних наслідків державного фінансування та досягненню більшої стабільності. Вказані рівні доповнюють один одного та досягають цілей, які не могли б бути досягнуті за одноканального фінансування. Основний

обсяг фінансування здійснюють місцеві округи та відповідно мають більший контроль над навчальними закладами. Хоча загальний рівень штатного фінансування навчальних закладів є вищим, ніж федерального, їх асигнування головним чином ґрунтуються на чисельності учнів і не мають значного впливу. Федеральні асигнування заохочують інновації з невеликими фінансовими інвестиціями. Триярусна система збалансування фінансових ресурсів освіти, як це має місце в Сполучених Штатах, працює в умовах високої децентралізації та дуже обмеженої ролі федеральної влади. Деякі країни вводять податки, спеціально призначені або маркіровані для цілей освіти. Причому цільове призначення може бути чітко визначене: на потреби початкових і середніх шкіл (шкільний податок) або професійно-технічного навчання. Ці податки встановлюються, як правило, для підприємств. Так, в Угорщині компанії вимушені сплачувати 1,5% від фонду заробітної плати на професійну підготовку. У межах цих обов'язкових асигнувань вони можуть здійснювати платежі до централізованого Фонду професійного навчання (ФПН). Професійна освіта в Угорщині фінансується з трьох джерел: державні, місцеві видатки та асигнування з ФПН приблизно в такому співвідношенні: з державного бюджету – 27,5%, місцевих бюджетів – 53,5% і ФПН – 19%.

Інша відмінність у методах фінансування освіти державою полягає в тому, що все більше розділяються функції з нагромадження фінансових ресурсів і розпорядження ними. Державні органи управління освітою, що розпоряджаються фінансовими ресурсами освіти, не завжди є органами, що їх акумулюють. Тому виникають різні повноваження в цій справі. Відповідальність за управління державними асигнуваннями може бути покладена на центральні органи державної влади чи делегована нижчим рівням державного управління, спеціально створеним органам управління освітою, підприємницьким і профспілковим організаціям.

Наприклад, у Великій Британії Департамент освіти визначає політику розвитку освіти, а фінансування навчальних закладів здійснюється через спеціально створені незалежні організації. Фінансування професійно-технічної освіти здійснюється через проміжний орган управління, створений державою зі статусом гаранткомпанії з обмеженою відповідальністю, – Комітет фінансування продовженої освіти (КФПО).

Відмінність є і у формулі, за якою здійснюються державні асигнування навчальним закладам, тобто визначаються кількісні обсяги фінансування. Формула може враховувати національні цілі з тим, щоб навчальні заклади працювали в цьому напрямі. Формула фінансування може включати кількісні та якісні показники (наприклад, чисельність учнів або випускників), і в цьому разі вона стає інструментом менеджменту. Також важливим моментом виступають умови, що визначають порядок використання навчальними закладами своїх фінансових ресурсів. Хоча загальнопоширеним явищем залишається ситуація, коли фінансовані державою навчальні заклади мають незначну свободу управління своїми фінансовими ресурсами, у деяких країнах навчальні заклади мають

можливість використовувати кошти на свій розсуд.

Фактично існує два типи формул асигнування ресурсів. Перший можна назвати *нормативним*. Його суть полягає в тому, що кожний навчальний заклад має у розпорядженні певну кількість учителів чи викладачів, допоміжного й адміністративного персоналу. Відбувається покриття певного рівня видатків на заробітну плату, операційних, видатків на утримання, причому незалежно від чисельності учнів чи студентів, результативності роботи чи кількості випускників. Можуть бути встановлені певні норми з метою складання бюджету, такі як кількість студентів на одного викладача. Результативність роботи навчального закладу не впливає на обсяги фінансування. Централізоване управління та система фінансування навчальних закладів ґрунтуються на стандартних принципах, не враховуючи місцеву ситуацію. Така система стримує ініціативу навчальних закладів, не допускає функціональної гнучкості та не враховує місцеві варіації попиту на освіту та професійну підготовку, а отже, відповідну потребу в перерозподілі фінансових ресурсів. Такий підхід недостатньо відповідає місцевим і регіональним особливостям утримання навчальних закладів, їх функціональних витрат. Нормативне фінансування не пов'язує обсягів фінансових ресурсів із результативністю роботи закладів освіти і таким чином не здатне керувати та націлювати їх на кращі досягнення. Протилежний нормативному тип асигнування державних ресурсів – це спосіб *фінансування на основі результатів діяльності*, який пов'язує фінансування з поточною та плановою результативністю діяльності навчальних закладів і показниками випуску. Такий підхід до фінансування освіти здобуває все більше поширення в багатьох країнах. Практично опрацьовані дуже різні схеми:

- державні гранти, що надаються на основі чисельності учнів, заохочують школи залучати більше дітей. Однак, вони не заохочують навчальні заклади розвивати та пропонувати складніші й дорожчі навчальні програми. Натомість стимулюється невисокий рівень підготовки та дешевші курси підготовки;

- державні гранти на кожного учня чи студента можуть варіювати згідно з програмами різних ступенів складності. Оскільки за більш складними програмами призначається вища норма фінансування на одного учня, навчальні заклади заохочуються пропонувати програми, у яких зацікавлений уряд. Завдяки встановленню вищої норми фінансування за конкретними програмами підготовки може бути збільшено підготовку фахівців певних спеціальностей. Така система також дає змогу забезпечувати навчання для конкретних цільових груп. Діяльність навчального закладу із залучення та навчання неблагополучних груп населення може бути нагороджена через вищу норму фінансування на кожного учня чи випускника навчальної програми;

- додаткові гранти навчальним закладам можуть бути пов'язані з відсотком учнів або студентів, які закінчили навчання з дипломами або найвищими рівнями успішності;

- гранти можуть бути також пов'язані з відсотком випускників, які знайшли роботу та працювали певний період (6-12 місяців). Однак, наявність робочих місць є часто поза контролем навчальних закладів, тому такі схеми застосовуються з обережністю. Здебільшого вони можуть бути використані для фінансування навчання на ринку праці (наприклад, курси перепідготовки безробітних), яке повинно прямо пов'язуватися із зайнятістю випускників.

Державне фінансування освіти на основі результатів діяльності не гарантується, якщо навчальні заклади не досягнуть певного рівня успішності своєї роботи та досягнутого випуску. Ті, що фінансуються, можуть мати повну або майже повну свободу у використанні отриманих фінансових ресурсів. Таким чином, навчальні заклади потрапляють у ринкові умови, оскільки вимушені конкурувати за чисельність і продукувати кращі досягнення своїх учнів для того, щоб отримувати фінансування. Навчальні заклади можуть навіть заохочуватися до діяльності з метою одержання прибутку. Важливою умовою дієвості такого фінансування як фактора підвищення ефективності навчальних закладів є те, що аудит чисельності та оцінка випускників повинні здійснюватися зовнішніми, незалежними організаціями. У такому разі впровадження вказаних форм державного фінансування навчальних закладів зорієнтує їх дії на підвищення якості та ефективності освіти.

У Великій Британії коледжі, що надають професійну освіту, є незалежно функціонуючими корпораціями, які засновані урядом та отримують фінансування від Комітету фінансування продовженої освіти (КФПО). Коледжі укладають контракти з КФПО на здійснення навчальної діяльності. Фінансування здійснюється винятково на основі чисельності учнів і випуску. Коледжі вимушені заробляти «одиниці фінансування», які підраховуються на такій основі: студент, який завершує річну програму найменшої вартості та досягає кваліфікації, становитиме 100 одиниць фінансування.

Коледж може просити фінансування на основі *чисельності, видів навчальних програм, успішності та додаткової підтримки*. Фінансування на основі *чисельності* охоплює всі види діяльності, які впливають на контингент студентів. Фінансування на основі *навчальних програм* стосується навчальної діяльності. Вартість різних навчальних програм залежить від їх тривалості та тарифної ставки за кожну одиницю програми. Елемент *успішності* вводиться тільки для окремих програм і тільки для тих спеціальностей, що мають зовнішню акредитацію. Фінансування *додаткової підтримки* включає додаткові витрати на навчання, пов'язані з необхідністю подолання недоліків попередньої освіти чи фізичних вад студентів.

Загальна кількість одиниць фінансування, яка може бути породжена одним студентом, варіює згідно з типом навчальної програми, його успішності в процесі навчання та після закінчення. Якщо студент припинив навчання протягом другого року, то коледж може вимагати одиниці тільки за перший рік

навчання. Кожний заклад отримує гарантований відсоток фінансування з КФПО за попередній рік (приблизно 90%). У свою чергу навчальні заклади сподіваються забезпечити певний відсоток студентської чисельності попередніх років.

Система фінансування, застосовувана у Великій Британії, також спрямована на досягнення певних національних цілей. Наприклад, у 1994-1995 рр. важливою метою було досягнення 7-процентного росту студентської чисельності. Зкладам дозволялося просити додаткового фінансування для цього, однак за умови, що фінансування також враховуватиме чисельність студентів у попередні роки. При цьому заохочувалося й більш ощадливе ви користання коштів. Так, у 1994-1995 р. чисельність студентів зросла на 7% за фінансування тільки 5,2 процентного росту, у 1996-1997 рр. – на 11% за поточного фінансування з КФПО всього 9процентного росту чисельності. Крім фінансування з КФПО, коледжі заохочуються залучати й інші джерела фінансування, включаючи введення платних курсів (зклади можуть самостійно встановлювати власну плату за навчання). Дозволяється позичати кошти, але сума позики не повинна перевищувати 5% річних надходжень коледжу [83, с. 212].

Іншим прикладом державного фінансування, орієнтованого на результати діяльності, є Данія. Міністерство освіти Данії прямо не керує школами, воно розробляє загальну стратегічну політику, а школи, що є незалежними, у разі бажання одержати фінансування, повинні проводити свою діяльність згідно з цією політикою. Гранти школам розраховуються на основі реальних результатів діяльності. Вони виділяються на навчальні видатки та загальні витрати. На навчальні видатки суми підраховуються за чисельністю учнів у еквіваленті повного часу. Видатки включають заробітну плату, вартість навчальних матеріалів і обладнання. Курси професійного навчання поділяються на групи, яким визначається певна норма ранжування від 20 тис. до 60 тис. датських крон на одного студента (у еквіваленті повного часу).

Гранти на загальні видатки включають основний грант на школу та додатковий на покриття витрат шкільної адміністрації. Ці норми різняться між комерційними і технічними професійними школами. Для комерційних шкіл грант становить 730 тис., для технічних – 1 210 тис. датських крон. Додаток ураховує розмір школи та кількість навчальних курсів. Для кожного типу навчального курсу передбачається стандартна кількість квадратних метрів, стандартні норми утримання, підраховані на 1 кв. м. Норма адміністративних витрат – 2,6 тис. на одного студента комерційних курсів і 4 тис. датських крон на студента технічного курсу навчання. Загальні видатки включають гранти на капітальні видатки, виплату відсотків тощо. Навчальні заклади отримують гранти 4 рази на рік на основі аудиторських звітів, поданих до Міністерства освіти. Гранти постійно коригуються згідно з реальною чисельністю студентів. Гранти не є маркірованими, і заклади вільні розподіляти ресурси на власний розсуд.

Фінансування, орієнтоване на результати діяльності, націлене на

зниження норми уходів, повторного навчання, ефективніше використання державних ресурсів. У Данії держава фінансує університети на основі чисельності студентів, які успішно склали річні іспити, штрафуює заклади, у яких високий відтік студентів, заохочує університети виключати тих, хто погано навчається, та підвищувати вступні вимоги. У Нідерландах державне фінансування підтримує студентів, які закінчили навчання у визначені строки. Звичайна тривалість курсу – 4 роки. Формула грантів університету становить 4,5 річних витрат на одного випускника, але тільки 1,5 річних сум витрат на студента, який не завершив навчання за визначений термін часу. Державне регулювання приватної освіти може набувати різноманітних форм, залежно від цілей, визначених центральними керівними органами. У цьому разі важливо подивитися на досвід розвинених країн із високою часткою приватної освіти, але сильним державним контролем приватної діяльності. Заслуговує на увагу досвід Данії та Голландії щодо розгляду різних форм комбінації державного та приватного секторів. Тут попит на приватну освіту історично тісно пов'язаний із релігійним плюралізмом. І католицькі, і протестантські спільноти вимагали державної допомоги для освіти своїх дітей згідно з їх культурними цінностями. Ключовий елемент датської освітньої системи – «окремо, але справедливо» [82, с. 89].

Водночас, забезпечення роздільного навчання супроводжується сильним регулюванням. Держава надає субсидії навчальним закладам, але строго обмежує можливості додаткових доходів. Вона виплачує заробітну плату всім учителям у державному та приватному секторах системи освіти. Держава забезпечує будівлями державні та приватні школи через муніципалітети з рефінансуванням урядом. Плата, яку збирають приватні школи за навчання, дуже низька, що пояснюється, поперше, побоюванням втратити державну субсидію, а подруге, сильною конкуренцією, що зумовлено відносною легкістю входу на ринок, встановленою законом. До того ж держава здійснює дійовий контроль через такі ключові аспекти освітньої системи, як єдині навчальні плани, система національних екзаменів після закінчення початкової та середньої школи і контроль за критеріями відбору студентів. У результаті такої політики соціальне становище студентів приватних закладів у Голландії не відрізняється від тих, які навчаються в державних закладах. Фінансування державою навчальних закладів може бути націлене не тільки на кількісні (чисельність студентів або випускників), а й якісні показники. У Чилі на початку 80х років було впроваджено механізм фінансування вищої освіти на основі якісних показників. За спеціально створеною Програмою непрямого фінансування навчальні заклади отримують фінансову допомогу за кожного студента, який вступив і одержав найвищі бали успішності. Грошова сума нагороди залежить від рангу успішності студента. Найвища сума є суттєвою часткою сукупних видатків на один рік навчання в типовому навчальному закладі. Таку допомогу можуть одержувати всі навчальні заклади – державні та приватні. Метою цієї

програми є стимулювання конкуренції між закладами за підвищення якості навчання та спонукання їх набирати кращих студентів. Однак, чилійські дослідники зауважують: щоб програма ефективно діяла, необхідна об'єктивна інформація про якість навчання та послідовні дії держави щодо стандартизації системи оцінювання успішності учнів і студентів.

Наведені вище форми фінансування зорієнтовані на підвищення ефективності освітньої діяльності навчальних закладів різних рівнів освіти через конкуренцію за учнів або студентів. Заклади одержують фінансування не як гарантовані бюджетні асигнування, а як плату за свою роботу. Держава, що виступає головним покупцем їхніх послуг, визначає норми й умови фінансування, а заклади повинні продемонструвати певний рівень своєї роботи та результатів. У таких країнах, як Данія, Німеччина, Велика Британія всі управлінські повноваження делеговані коледжам, які мають повну свободу та відповідають за належне функціонування на ринку. Змінюється й легальний статус навчальних закладів, які все частіше діють як неприбуткові компанії.

І найголовніше – в основі механізму державного фінансування, який стає все більш ускладненим, багаторівневим, диверсифікованим, завжди лежить відповідна стратегія, чітко визначені цілі, постійно розвиваються форми та методи їх досягнення. Державні гарантії та стимули можуть скорочувати витрати і ризик для приватних закладів у постачанні освітніх послуг, бажаних для суспільства та фінансованих державою. Водночас, кількість коштів, витрачених державою на ці стимули, може бути значно меншою, ніж вартість безпосереднього фінансування постачання цих освітніх послуг. За допомогою гарантії і фіскальних стимулів держава може мобілізувати ресурси і досвід, яких не мають або не можуть собі дозволити державні навчальні заклади.

Диверсифікація джерел фінансування освіти

Освітня система вважається однією з найбільш консервативних соціальних систем. Однак, вона також зазнає суттєвих змін під впливом процесів глобалізації та інформатизації сучасного світу. Механізми управління, організації та фінансування систем освіти практично всіх країн світу на сучасному етапі розвитку значною мірою трансформуються в пошуках більш ефективних моделей. Для того, щоб виділити основні моделі фінансування вищої освіти в умовах зростання її потреб і різноманітності джерел, перш за все, необхідно визначитися з усією сукупністю ресурсів, що спрямовуються на фінансування освіти: державні, приватні ресурси, кошти підприємств, змішані форми, зовнішні ресурси.

Державні ресурси. У більшості країн світу державний сектор відіграє найпершу роль у фінансуванні освіти. І хоча відношення до державного у різних країнах є неоднозначним, загалом на уряд покладається основна частина фінансової відповідальності за освіту.

Видатки держави на освіту стрімко зростали в абсолютних і відносних показниках, починаючи з 60х років минулого століття. Причому суттєву роль у цьому відіграла поява концепції людського капіталу, яка наголошувала

на залежності темпів економічного зростання від інвестицій у людський капітал і загальному усвідомленні важливості освіти як суспільного блага в забезпеченні економічного прогресу. З цього часу стала переважати думка, що 5% ВВП на освіту є не тільки нормальними, а й мінімально необхідними для забезпечення розвитку. У кінці XIX ст. країни витрачали не більше 0,5% ВВП на освіту, нині не тільки високорозвинені країни витрачають у 10 разів більше.

Незважаючи на різноманіття даних стосовно ресурсів, що спрямовуються на освіту, існує певна межа, вище якої частка цих видатків у державному бюджеті (чи відносно ВВП) не може зростати. Тому надалі спостерігається зростання приватних та інших витрат на освіту в абсолютних і відносних показниках, хоча в цілому державні ресурси залишаються на сучасному етапі переважною формою фінансування освіти.

Країни ОЕСР у середньому витрачають 6,1% ВВП на всі рівні освіти, у тому числі на вищу освіту – 1,4%. Водночас, Південна Корея та США витрачають 2,2% і 2,6% відповідно, при тому, що в цих країнах найвищою є частка приватних витрат. Вище середнього рівня витрачають на вищу освіту Австралія, Данія, Фінляндія та Швеція. З іншого боку, Франція, Ісландія, Мексика, Португалія, Швейцарія, Об'єднане Королівство витрачають на вищу освіту відсоток ВВП нижче середнього рівня, але виділяють найвищу частку ВВП на початкову та середню освіту [68]. До речі, в Україні на вищу освіту виділяється в середньому 1,7-1,9% ВВП протягом останніх років.

Потік державного фінансування має багаторівневий характер, може спостерігатися значна відмінність у відносних частках фінансових потоків, здійснених на різних рівнях державного управління. Видатки центрального уряду на фінансування освіти включають не тільки бюджет МОН молодь-спорт, а й видатки з бюджетів інших міністерств на підпорядковані їм навчальні заклади. В Україні, наприклад, до останнього часу з Державного бюджету фінансування освіти здійснюється по лінії 11 міністерств і 14 комітетів, управлінь тощо. Важливу роль у фінансуванні освіти відіграють органи місцевої влади, особливо в країнах із децентралізованою фінансовою системою.

Приватні ресурси спрямовуються в систему освіти через оплату надання платних освітніх послуг у приватних і державних навчальних закладах, благодійні та спонсорські внески. Розмір приватного внеску, який узагалі важко піддається точній оцінці, широко варіює в різних країнах унаслідок дії різних історичних, соціальних, економічних та інституційних чинників, і також суттєво відрізняється на різних рівнях освіти.

На рівні дошкільної освіти в більшості країн світу приватний сектор охоплює половину та більше всієї чисельності вихованців. Дуже мало приватних закладів у країнах ПівденноСхідної Азії, Латинської Америки, а останніми роками спостерігається значне розширення чисельності в державному секторі. Це пов'язано зі значним розширенням дошкільного

навчання. Разом із поширенням дошкільної освіти на групи населення, що раніше були виключені з неї (діти з сімей із низькими доходами), різко зростає роль державного сектору. Протилежна тенденція спостерігається в постсоціалістичних країнах. Поряд зі скороченням чисельності дітей, які відвідують дошкільні заклади, зростає кількість приватних закладів при відповідному скороченні державного сектору.

Таблиця 4.7

Частка приватних вищих навчальних закладів у системі освіти третього циклу [33, с. 94]

Країни зі значно розвинутою системою приватних ВНЗ (понад 50% усіх студентів)	Бангладеш, Бельгія, Бермуди, Ботсвана, Кабо-Верде, Чилі, Кіпр, Колумбія, Сальвадор, Естонія, Індонезія, Іран, Ізраїль, Японія, Латвія, Люксембург, Намібія, Парагвай, Нідерланди, Філіппіни, Республіка Корея, Об'єднане Королівство, Ватикан, Словенія, Палестинські території, Тонга
Країни із середньорозвинутою системою приватних ВНЗ (від 25 до 50% усіх студентів)	Ангола, Вірменія, Бурунді, КотД'Івуар, вадор, США, Ямайка, Йорданія, Кенія, Лів Малайзія, Мексика, Монголія, Непал, Нікагуа, Перу, Польща, Португалія, Лаос, Руанда, СентЛюсія, Венесуела
Країни з малорозвинутою системою приватних ВНЗ (від 10 до 25% усіх студентів)	Аргентина, Аруба, Азейбардж, Білорусь, Болівія, Болгарія, Ефіопія, Іспанія, Фінляндія, Франція, Грузія, Гондурас, Угорщина, Ісландія, Ірак, Лівія, Маврикій, Норвегія, Панама, ПапуаНова Гвінея, Молдова, Сенегал, Швейцарія, Таїланд
Країни, у яких незначна кількість приватних ВНЗ або взагалі відсутня (до 10% усіх студентів)	Німеччина, Саудівська Аравія, Австрія, Австрія, Камерун, Конго, КостаРіка, Хорватія, Куба, Данія, Македонія, Росія, Гана, Гонконг, Ірландія, Киргизстан, Мадагаскар, Марокко, Нова Зеландія, Уганда, Пакистан, Чехія, Танзанія, Сербія і Чорногорія, Словаччина, Швеція, Чад, Тринідад і Тобаго, Туніс, Туреччина, В'єтнам, Сьєн

Стосовно середньої освіти слід зазначити, що приватний сектор відіграє дуже різну роль у розвинених країнах і тих, що розвиваються. У перших приватний сектор становить приблизно 15% спискової чисельності, тоді як у країнах, що розвиваються, частка учнів приватних закладів – майже 30%.

Історично склалося так, що приватний сектор у сфері вищої освіти поширений більшою мірою у США, Австралії, Південній Кореї, Японії, натомість у європейських країнах переважають державні навчальні заклади, а в деяких (Фінляндія, Німеччина) – їх студентський контингент є абсолютно переважним. Наприклад, у Німеччині державний сектор охоплює всього 88 університетів і 102 університети прикладних наук, приватний – відповідно 15 і 39 закладів. У приватних університетах

навчається 0,5% студентів, а в університетах прикладних наук – 8%. Усього у 2005 р. в Німеччині навчалось 1,8 млн. студентів у державних закладах і 46 тис. – у приватних (у середньому близько 2%) [33, с. 45-51].

Кошти підприємств. Підприємства та організації, незалежно від форми власності, можуть виділяти кошти на освіту через створення власних і фінансування закладів професійної підготовки, через оплату навчання своїх працівників у інших навчальних закладах, через сплату добровільних внесків і спеціальних податків. Схеми фінансування підприємствами можуть бути дуже різноманітними від майже повної свободи в цьому питанні до фіскальних стимулів або ж – жорсткого регулювання розвитку навчальної діяльності підприємств.

Виділяються такі основні типи фінансування підприємствами професійного навчання працівників. Перший – уряди не регулюють видатки підприємств на навчання. У деяких країнах історично склалося усвідомлення важливості цієї діяльності та реально представлені зобов'язання підприємців із розвитку людських ресурсів, тому немає потреби в держаному регулюванні. У Німеччині, Японії, Швейцарії підприємці добровільно беруть на себе значну, законодавчо визначену відповідальність за фінансування навчання працівників. Жодних законодавчих зобов'язань щодо організації та фінансування навчання працівників не мають підприємства в Канаді, Нідерландах, Швеції, Великій Британії, США.

Другий тип – уряди можуть упроваджувати прямі фінансові стимули підприємствам для організації навчання у формі відшкодування витрат на навчання або грантів (Чилі, Німеччина, Республіка Корея, Пакистан, Велика Британія). Також уряди можуть намагатися законодавчо захистити інвестиції підприємців у навчання, наприклад, нормативними положеннями може передбачатися, що працівники повинні сплатити частину вартості навчання, якщо вони звільнилися з підприємства до певного часу після завершення здобуття освіти. У Данії, Франції, Індії, Ірландії, Республіці Корея, Пакистані, Малайзії, Нігерії, Сінгапурі та деяких латиноамериканських країнах уряди впроваджують схеми обов'язкового навчання працівників на підприємствах.

Третій тип – у більшості індустріальних країн важливим інструментом фінансування професійного навчання промисловістю стали колективні угоди між профспілками та підприємцями. Ці угоди часто включають пункти, які передбачають форми фінансування навчання промисловістю та мінімальні рівні асигнування ресурсів. Уряди можуть втручатися в забезпечення цих пунктів і співфінансувати навчання. Підприємці та профспілки спільно встановлюють фонди для фінансування навчання працівників як пункти в колективних трудових угодах (Бельгія, Данія, Нідерланди).

Четвертий – промисловість і уряд можуть погоджуватися спільно фінансувати відпустки працівників на період навчання. Такі загальнодержавні схеми, як правило, передбачають фінансові внески

підприємств на основі заробітної плати працівників, а держава виступає як організатор, співфінансист і контролер. Уряди та підприємства спільно фінансують оплату відпусток на період навчання для працівників у Бельгії та Франції[83].

Змішані форми. Практика функціонування сучасних систем освіти в різних країнах світу свідчить про все більше використання різних змішаних форм оплати навчання, що поєднують елементи оплати з приватних джерел із частковим фінансуванням і відповідальністю держави, або державне фінансування з більшою приватною відповідальністю. Держава може активно впроваджувати кредитні форми оплати навчання. Організація таких систем і встановлення низьких ставок відсотків за освітніми кредитами означає приховане фінансування. Популярною є система ваучерної освіти, поширеної в багатьох країнах світу.

У багатьох ВНЗ Сполучених Штатів поширені навчальні виробничі програми (College WorkStudy Programs). Отримані на навчання позики студенти мають можливість повернути, працюючи влітку, неповний робочий день у лабораторіях, на кафедрах чи в бібліотеці, беручи участь у навчальних виробничих програмах. Такі програми мають адміністративні переваги над схемами кредитування, вони не потребують збору документів про фінансовий стан студентів. Крім того, часто системи роботи в процесі навчання можуть сприяти більшому залученню студентів до своєї професії, підвищенню їх кваліфікації та налаштованості на професійну спеціалізацію. Схеми фінансування освіти на основі ваучерів переслідують декілька цілей. Перша – вони намагаються поліпшити ефективність системи освіти, посилюючи індивідуальний вибір. Маючи ваучер, приватні особи не прив'язані до свого шкільного округу та можуть обирати навчальні програми та заклади. Друга – система ваучерів створює для навчальних закладів ринкові умови. Заклади вимушені конкурувати за ваучери учнів, за допомогою яких отримують фінансування своєї діяльності (повністю або частково).

У Великій Британії ваучери використовуються в системі початкової та середньої освіти. Сім'ї, в яких є діти віком від 5 до 16 років, отримують на кожну дитину ваучери, якими потім розплачуються в школах за навчання. Вартість одного ваучеру дорівнює середній вартості навчання дитини в державній школі. Ваучери потім викуповуються у шкіл урядом. Одночасно підтримується поява багатьох різноманітних навчальних закладів, що розширює можливості батьків у виборі школи. Посилення конкуренції між школами за залучення учнів позитивно впливає на якість навчання. Крім того, також прийнято спеціальну програму надання кредитів (ваучерів) на навчання молоді, яка закінчує школу. Метою цієї програми було, по-перше, допомогти молоді якомога швидше знайти своє місце на ринку праці, а по-друге, створити справжній ринок навчальних послуг. Отже, диверсифікація навчальних закладів зумовлює пошук і вибір кращого батьками, а ваучер – приблизно однакове право вибору для всіх. Натомість ринковий механізм встановлює не однакові права вибору для всього населення.

У США (штат Міннесота) із середини 80х років проводяться експерименти з ваучерами у сфері середньої та професійної освіти. Законодавчо було дозволено всім учням середніх шкіл і коледжів віком від 12 до 21 року взяти свої освітні долари та перейти до навчального закладу в будь-якому окрузі. Батьки відповідали за проїзд своїх дітей до меж їх шкільного округу, за винятком дітей із бідних сімей, яким дорогу оплачував штат. Усього в 1990-1991 рр. 24 тис. із 720 тис. учнів Міннесоти спробували зробити новий вибір.

Зовнішні ресурси. Глобалізація світогосподарських зв'язків зумовлює процес постійного поширення та поглиблення форм міжнародної співпраці. Освіта, як надзвичайно перспективний і важливий напрям діяльності, також усе більше залучається до міжнародного співробітництва. Зростаюча інтернаціоналізація освітньої діяльності зумовлена причинами як внутрішнього характеру (забезпечення потреб національної економіки у кваліфікованих кадрах), так і зовнішніми (необхідність забезпечення конкурентоспроможності національної економіки у світовому середовищі).

Проявом інтернаціоналізації стає розвиток світового ринку освітніх послуг (експорт та імпорт освітніх послуг, збільшення чисельності іноземних студентів), поява міжнародних форм організації освітньої діяльності (між народних спільних освітянських і наукових проєктів, спільних навчальних закладів, можливостей одночасного отримання дипломів вищих навчальних закладів різних країн), інтернаціоналізація фінансових ресурсів освіти: залучення зовнішніх джерел в освіту у вигляді коштів, грантів, кредитів міжнародних організацій, фондів та установ інших країн.

Фінансові надходження у сферу освіти зза кордону здійснюються за спеціальними програмами, що впроваджуються міжнародними організаціями (ЮНЕСКО, Європейський Союз та інші), іноземними суспільними та приватними благодійними фондами. У країнах, що розвиваються, часто найпершу роль у фінансуванні освіти відіграє зовнішня допомога, величина якої повинна враховуватися в загальних видатках.

Диверсифікація джерел фінансування освіти певним чином впливає на сам механізм функціонування навчальних закладів. Необхідність управління різними потоками фінансових ресурсів, що надходять у навчальний заклад із різних джерел, уже потребує не тільки правової основи, а й ускладнює функції їх фінансових менеджерів. Проявом цього стало розширення підприємницької діяльності навчальних закладів. Провідні університети світу перетворюються на солідні фінансові корпорації, що володіють значними фінансовими портфелями та інвестують кошти в різні підприємницькі проєкти.

Міжнародне співробітництво у сфері освіти є надзвичайно важливим процесом з огляду на перспективи входження України як розвиненої держави у світове товариство. Міжнародні зв'язки на національному рівні, а також на рівні окремих навчальних закладів і приватних осіб надзвичайно активно розвиваються в сучасних умовах, вони є не тільки

реальністю, а й необхідним чинником формування конкурентних переваг у сучасному складному глобальному середовищі.

Наведена вище структура походження освітніх витрат не вичерпує всю різноманітність систем і способів фінансування. Усе більше розвиваються змішані та з'являються нові механізми оплати освітніх послуг. Головна їх мета – навести мости між державним і приватним секторами, поєднати різні механізми фінансування та надання освітніх послуг, ввести елементи конкуренції та відповідальності за якість наданої освіти. Характерними прикладами в цьому відношенні можуть служити розвиток кредитних форм фінансування освіти, ваучерної освіти та інших.

РОЗДІЛ V.

ВИЩА ОСВІТА В ГЛОБАЛЬНОМУ ВИМІРІ

5.1. Сучасні тенденції розвитку вищої освіти в умовах інтернаціоналізації та глобалізації

У сучасному складному глобальному середовищі відбуваються процеси, що докорінно змінюють характер і динаміку економічних відносин і процесів. Глобалізація характеризує сучасний етап загального процесу інтернаціоналізації господарського життя, виникнення та розвитку зв'язків між національними господарствами, їх зближення та посилення взаємозалежності суб'єктів різних країн, який набуває глобального характеру й охоплює всі сфери суспільного життя. Цей процес об'єднує структурні елементи та суб'єкти світового господарства в єдине ціле та знаходить свій прояв у динамічному зростанні обсягів світової торгівлі, виході процесу виробництва за національні межі, інтенсифікації руху міжнародного капіталу тощо. Посилення загальної взаємозалежності та винесення на глобальний рівень багатьох важливих процесів змінює середовище та наповнює новим змістом усі структурні елементи економічної системи, у тому числі й такий важливий, як сфера освіти. Посилення інтернаціоналізації та глобалізації справляє трансформуючий вплив на економічні умови та форми організації освітньої діяльності.

Поруч із глобалізацією іншим визначальним процесом сучасності виступає зростання ролі освіти в суспільному розвитку та ствердженні його постіндустріальної парадигми. І хоча досі серед науковців не існує єдиного визначення для нової парадигми суспільства (постіндустріальне, інформаційне, технотронне, інноваційне суспільство, суспільство знань тощо), у цих підходах визнається вирішальне значення в забезпеченні прогресу в нових умовах таких факторів, як знання та інформація, а не матеріальних чинників. До того ж, знання та інформація здійснюють системний вплив на всі інші чинники (землю, капітал і людські ресурси), посилюючи в сучасному виробництві роль інформаційно насичених капітальних ресурсів, товарів, технологій, а головне – висококваліфікованих спеціалістів, які не лише володіють великими обсягами сучасних знань, а й уміють з ними працювати і таким чином продукувати якісно нові знання. Під тиском двох визначальних тенденцій (глобалізації та формування постіндустріального, інформаційного суспільства) освіта як суспільний інститут також трансформується, набуває нового значення, змісту та форм організації.

Проблеми розвитку освіти в умовах сучасної глобалізації активно досліджуються в західній і вітчизняній науковій літературі. Безпосередньо проблемам внеску освіти в економічне зростання країни присвячені праці Г. Беккера, Дж. Мінцера, Ф. Уелча та інших. У сучасних теоріях

постіндустріального суспільства Дж. Нейсбіта, А. Тоффлера, Дж. Белла, А.Чухно освіта вже по праву розглядається як найважливіший фактор у новій парадигмі суспільного розвитку. В умовах інтернаціоналізації господарського життя зростає увага дослідників до проблем освіти, породжених надзвичайно швидким включенням її в ці процеси. Водночас, ці проблеми не знайшли глибокого та комплексного узагальнення у вітчизняній науковій літературі, що зумовлює актуальність дослідження особливостей розвитку вітчизняної системи освіти в умовах сучасної глобалізації. Лише в окремих важливих і ґрунтовних працях досліджуються питання управління освітою на різних рівнях, модифікації механізму фінансування, функціонування ринку освітніх послуг в Україні. Потребують узагальнення та вивчення ті виклики, які пред'являє освіті сучасна глобалізація та колосальне зростання значення знань у розвитку суспільства.

Серед усього різноманіття сучасних тенденцій, на нашу думку, основними слід назвати такі:

- визначальна роль освіти в становленні економіки знань (як генератора і передавача знань та інформації);
- диверсифікація джерел фінансування (від переважно державного фінансування до широкого спектра джерел доходів вищих навчальних закладів та актуалізації проблеми підвищення ефективності витрачання цих коштів);
- зміна вимог до змісту, методів і форм навчального процесу (компетентнісний підхід, необхідність формування нових навичок: здатності до навчання протягом життя, уміння працювати з великими масивами інформації, інформаційно-комунікативними технологіями (ІКТ), креативності та спроможності працювати в команді);
- зміна організаційних форм освітньої діяльності (концентрація та централізація університетської діяльності, диверсифікація: паралельна освіта, мережеві університети, дистанційна освіта);
- інтернаціоналізація освіти (необхідність уніфікації освітнього контенту в міжнародному масштабі, визнання дипломів);
- глобалізація освіти (формування світового ринку освітніх послуг, зростання чисельності іноземних студентів, поява транснаціональної, транскордонної освіти, загострення конкуренції та поява світових рейтингів університетів).

Зростання значення освіти як фактора суспільного розвитку (генератора і передавача знань та інформації), визначальна роль освіти в становленні економіки знань.

Досвід найбільш успішних країн доводить, що в сучасному глобалізованому та інформатизованому світі конкурентні переваги країни та її суб'єктів забезпечуються не стільки потужністю базових галузей економіки, скільки численними факторами, пов'язаними з якістю та активністю людських ресурсів. Виступаючи важливим інститутом формування кваліфікованих людських ресурсів, сфера освіти

перетворюється на важливий плацдарм забезпечення міжнародної конкурентоспроможності кожної країни і, крім того – сама залучається до процесу інтернаціоналізації. Зростання ролі людського фактора в сучасних умовах глобалізації та інтелектуалізації суспільного розвитку, загострення міжнародної конкуренції висувають нові вимоги до випускників системи освіти. Стрімка інтелектуалізація економіки визначила наступний етап розвитку суспільства як інформаційний, у якому найбільш цінним ресурсом виступає інформація та науковість технології. Першою неодмінною умовою створення середовища для поширення та розвитку цих ресурсів стає наявність кваліфікованих кадрів, здатних продукувати та працювати з інформаційними ресурсами.

Виклики сучасного розвитку освіти знаходять прояв у необхідності зростання масштабів освіти, збільшенні освітнього терміну в трудовому житті працівника, зміні вимог щодо якісних характеристик людських ресурсів сучасного виробничого процесу, підвищенні значення та частки інтелектуальних функцій у процесі праці. У міжнародній освітній статистиці широко використовується показник очікуваної тривалості освіти, який розраховується на основі даних щодо середньої тривалості освіти населення країни. Екстраполяція значення цього показника на молоде покоління означає ту кількість років, яку в середньому молода особа проведе в системі формальної освіти від початкового до вищого рівня.

Таблиця 5.1

Очікувана тривалість освіти, 2014 [68]

Країни	Тривалість освіти (років)	Країни	Тривалість освіти (років)
Австралія	20,5	Італія	16,4
Велика	18,0	Чехія	16,8
Швеція	18,2	Греція	17,8
Фінляндія	19,3	США	16,5
Ісландія	19,6	Франція	16,3
Бельгія	20,0	Китай	13,8
Нова Зеландія	19,2	Корея	16,7
Данія	19,2	Ізраїль	16,0
Норвегія	17,7	Росія	15,0
Угорщина	15,6	Чилі	16,3
Нідерланди	18,0	Бразилія	15,3
Німеччина	17,1	Найбідніші країни,	9,3
Ірландія	19,0	Країни з нижчим	11,0
Іспанія	17,7	Країни із середнім	12,1
Португалія	16,6	Країни з вищим	14,0
Польща	16,4	Країни з високим	16,6

За даними таблиці 5.1 можна побачити, якою є очікувана тривалість освіти населення в різних країнах. У провідних державах світу тривалість усіх рівнів освіти вже далека від звичного для нас терміну в 15 років (10 років середньої та 5 років вищої освіти), а в найбільш розвинених, з точки

зору динаміки соціально-економічного розвитку, країнах – перевищує або наближається до 20 років (Фінляндія – 19,3, Австралія – 20,5, Ісландія – 19,6, Бельгія – 20,0, Швеція – 18,2 років тощо). У середньому в розвинених країнах очікувана тривалість освіти становить 16,6 років, тоді як в країнах із середнім рівнем доходу – 14,0 в підгрупі країн з вищим рівнем доходу, 12,1 – із середнім, 11,0 років – нижчим рівнем. Серед країн з найнижчим рівнем доходу очікувана тривалість освіти складає всього 9,3 років.

Таблиця 5.2

Чисельність студентів у світі та окремих країнах [70]

Країна	Чисельність студентів, тис.			
	1999	2005	2010	1999=100
Росія	...	9 020	9 446	103,4*
Україна	1 737	2 605	2 635	152
Латвія	82	131	113	138
Литва	107	195	201	188
Туреччина	1 465	2 106	2 924	200
Єгипет	2 447	2 594	2 646	108
Китай	6 366	23 361	31 047	488
Японія	3 941	4 038	3836	97,3
Республіка	2 636	3 210	3 270	124
Корея	...	11 777	20 747	176*
Індія	2 457	4 275	6 553	267
Бразилія	1 838	2 385	2847	155
Мексика	2 012	2 187	2 173	108
Франція	1 797	2 015	2 014	112
Італія	13 769	17 272	20 428	148
США	92 863	137 769	177 684	191
Всього				

Примітка: зірочкою (*) позначено: 2005 = 100.

Зростання потреби у вищій освіті відображається в таких показниках, як збільшення студентського контингенту та частки населення з вищою освітою. За даними таблиці 5.2 можна прослідкувати процес стрімкого зростання чисельності студентів ВНЗ в окремих країнах та у світі в цілому. За 12 років (з 1999 по 2010 рр.) студентський контингент у всьому світі зріс майже удвічі сягнув з 93 до майже 178 мільйонів. Таке зростання спостерігається в усіх країнах, але най більшою мірою – з перехідною економікою та в країнах динамічного розвитку. Світовим лідером за темпами росту студентства є Китай, який збільшив чисельність студентів у 5 разів на 488% із 1999 по 2010 р., Бразилія – на 267%, Мексика – на 155%, Індія тільки за 3 роки – на 76%. Зростання студентського контингенту в Україні відбувалося на середньосвітовому рівні – 52%, в інших постсоціалістичних країнах спостерігався приблизно такий же рівень (Латвія – 38%, Литва – 88%). Розвинені країни загалом демонструють незначні темпи зростання студентства, що пояснюється, поперше, сталою соціально-економічною ситуацією, по-друге, демографічним чинником – зниження кількості молодого населення. Нарощування чисельності студентів ці країни забезпечують переважно за

рахунок активізації притоку іноземних громадян, про що йтиметься далі.

Інший цікавий показник – це частка населення віком 1825 років, яка знаходиться в системі освіти. Україна у 2012 році знаходилася на 11 місці у світі за цим показником. Більшість країн світу наближаються до 100% і навіть перевищують: Греція (117%). Високі показники у США (95%), Фінляндії (94%) та ін.

Таблиця 5.3

Охоплення населення вищою освітою [69]

Країна	2012	2010	2005	2000	1990
Греція	116.6	108.1	90.2	51.1	24.9
США	94.3	93.3	81.3	67.8	70.8
Фінляндія	93.7	94.1	91.8	82.4	44.5
Білорусія	91.5	79.0	66.2	54.5	48.8
Австралія	86.3	79.8	71.2	65.0	35.1
Словенія	86.0	88.5	79.7	55.1	22.8
Іспанія	84.6	78.1	66.6	58.7	35.7
Ісландія	81.4	78.5	70.4	45.5	25.6
Аргентина	80.3	74.8	64.0	53.1	
Нова Зеландія	79.8	82.6	80.6	66.2	39.4
Україна	79.7	76.7	68.7	48.7	48.5
Данія	79.6	73.6	80.4	57.2	34.1
Нідерланди	77.3	64.3	58.7	52.5	35.4
Естонія	76.7	71.7	68.4	56.4	24.8
Росія	76.1		72.6	55.4	54.7
Чилі	74.4	65.9	47.7	37.2	
Норвегія	74.1	72.8	78.6	69.3	38.4
Литва	73.9	80.8	77.5	50.6	33.2
Польща	73.2	73.5	63.6	50.3	20.8
Австрія	72.4	68.7	46.9	57.1	32.3
Ірландія	71.2	70.6	56.4	50.0	28.2

Разом з тим, у міжнародних порівняннях важливим є й інший показник – частка населення віком 25-64 роки, яка продовжує своє навчання. За даними російського журналу «Економіка освіти», частка населення віком від 25 до 64 років, що навчається, у Росії становить 22,4% та суттєво відстає від більшості європейських країн, включаючи Велику Британію (37,6%), Німеччину (41,9%), Італію (48,6%), Францію (51%), Чехію (28,7%), Польщу (30%), Латвію (46,2%), Словаччину (59,5%), Словенію (82%) та ін. [38]. Зростання потреби у вищій освіті знаходить прояв не тільки у збільшенні студентського контингенту, а й у зростанні освітнього рівня населення. У середньому в країнах ОЕСР менше однієї третини населення (29%) має лише початкову та неповну середню освіту, 44% – повну середню та 28% – вищу освіту. По країнах частка населення з вищою освітою має такі значення: у Канаді – 49%, США – 41%, Японії – 43%, Німеччині – 25%, Кореї – 37%, Великій Британії – 33%, Новій Зеландії – 40%, Ізраїлі – 44%. Частка населення з вищою освітою зростає зі зниженням віку. Так, вищу освіту мають 35% молоді віком 25-34 роки та всього 20% населення віком 55-64 роки, що можна спостерігати за даними таблиці 5.4:

Таблиця 5.4

Частка населення з вищою освітою, 2010 [69]

Країна	Вікова група				
	25-64 pp.	25-34	35-44	45-54	55-64
Австралія	38	44	40	35	30
Канада	51	56	57	47	42
Фінляндія	38	39	46	39	30
Японія	45	57	50	46	29
Корея	40	65	47	27	13
Нова Зеландія	41	46	42	39	34
Норвегія	37	47	41	33	27
Польща	23	37	23	15	13
Португалія	15	25	16	10	9
Швеція	34	42	37	30	27
Туреччина	13	17	12	9	9
Великобританія	38	46	41	35	30
США	42	42	43	40	41
Бразилія	11	12	11	11	9
Естонія	35	38	33	39	31
Ізраїль	46	44	49	44	45
Росія	54	55	58	54	44
ОЕСР, середн.	31	38	33	28	23

У цьому контексті досить цікавим є критерій, запропонований М. Троу щодо масовізації вищої освіти. Так, на його думку, якщо вищу освіту здобувають від 15 до 40% певної вікової групи, то її можна вважати масовою [цит. за: 53]. За даними таблиці 5.4 можемо спостерігати, що в переважній більшості країн ця частка вже набагато перевищує межу в 50% і наближається до свого верхнього порога. Це означає, що в цих країнах (у тому числі, в Україні) вища освіта вже набула не тільки масового, а й майже всезагального характеру. Ті ж країни, в яких охоплення населення віком від 18 до 25 років вищою освітою є невисоким, якраз і демонструють найвищі темпи зростання студентського контингенту (як правило, це багатонаселені країни ПівденноСхідної Азії та Латинської Америки).

Диверсифікація джерел фінансування (від переважно державного фінансування до широкого спектра доходів і підвищення ефективності витрачання цих коштів). Зростання значення та ролі освіти в суспільному розвитку знаходить прояв у зміцненні інституту освіти взагалі та вищої зокрема, що означає також збільшення його фінансування. Більш масовий характер освіти (на рівні вищої та післядипломної освіти), посилення вимог до системи освіти з точки зору підготовки висококваліфікованих людських ресурсів, адекватних економіці знань зумовлюють необхідність її більш потужного фінансового забезпечення. Загалом у світі ця тенденція знаходить прояв у збільшенні фінансових ресурсів, що спрямовуються суспільством у систему освіти, а також – у їх значній диверсифікації. Основним і пріоритетним джерелом залишається фінансування освіти державою. Разом з тим, незважаючи на досить вагому увагу, що приділяється урядами провідних країн цій сфері, існує певна межа можливостей. За даними таблиці 5.5 можемо спостерігати, що в країнах

світу поступово скорочується частка державного фінансування освіти як відсоток ВВП і як відсоток усіх державних видатків. Саме тому загальною тенденцією еволюції фінансового механізму системи освіти виступає поступова диверсифікація джерел її фінансування на всіх рівнях.

Таблиця 5.5

Державні видатки на освіту в країнах світу [69]

Країна	Державні видатки на освіту, % ВВП			Державні видатки на освіту, % усіх державних видатків		
	1999	2005	2008	1999	2005	2008
Ліван	2,0	2,7	2,0	10	11	8,1
Саудівська Аравія	7,0	6,7	5,7	26	28	19,3
Білорусь	6,0	6,0	5,2	...	11	9,3
Латвія	5,8	5,3	5,0	...	15	13,9
Росія	...	3,6	3,9	...	13	...
Туреччина	4,0	3,8	2,9	...	...	...
Україна	3,7	6,5	5,3	14	19	20,2
Австралія	5,1	4,9	4,7	...	...	14,0
Китай	1,9	...	...	13	...	...
Нова Зеландія	7,3	7,0	6,2	...	21	19,7
Республіка Корея	3,8	4,6	4,2	13	15	14,7
Австрія	6,4	5,5	5,4	12	11	11,1
Данія						
Фінляндія	8,2	8,6	7,9	15	15	15,5
Ісландія	6,3	6,6	5,9	12	13	12,5
Ізраїль	...	8,3	7,5	...	17	17,4
Норвегія	7,5	7,1	6,4	14	14	13,8
Швеція	7,2	7,7	6,7	16	14	16,5
Велика Британія	7,5	7,3	6,7	14	13	12,7
США	4,6	5,4	5,6	11	13	11,7
Весь світ	5,0	5,6	5,5	15	...	14,1
Країни з перехідною економікою	4,5	4,9	...	...	14	...
Розвинені країни	3,7	3,6	...	...	18	...
Країни, що	5,0	5,5	...	11	13	...
	4,4	4,7	...	...	...	...

У реальній практиці відбувається не просто розширення приватних джерел, а ускладнення механізму фінансування освіти, для якого властивим є конвергенція, зближення, набуття спільних рис між державним і приватним секторами, комбінування різних фінансових потоків для оплати навчання. Крім традиційних джерел (державних, приватних, коштів підприємств), розвиваються змішані та з'являються нові механізми оплати освітніх послуг (позики на навчання, ваучерна освіта тощо), метою яких є поєднати різні механізми фінансування та надання освітніх послуг, ввести елементи конкуренції та відповідальності за якість наданої освіти. Розширення кола доходів ВНЗ від наукової, інноваційної діяльності означає, що розвиваються й ускладнюються їх підприємницькі функції. Вагомим фінансовим джерелом ВНЗ стають зовнішні ресурси: гранти міжнародних організацій і фондів, закордонних університетів тощо. Детальніше всі питання будуть проаналізовані далі.

Зміна організаційних форм освітньої діяльності (концентрація, централізація, диверсифікація: спільні дипломи, мережеві університети).

Сучасна тенденція диверсифікації форм організації освітньої діяльності зумовлена низкою чинників: зростанням масового та навіть загального характеру вищої освіти, загостренням конкуренції між університетами на національному, регіональному та глобальному рівнях, а головне – змінами в самій ідеї та місії університету.

Виникнення університету як інституту вищої освіти відноситься до періоду раннього середньовіччя, до XII ст., коли перед ними почали ставитися завдання виховного, освітнього, культурного та теологічного характеру. Так, Дж. Ньюмен у своїй книзі «Ідея університету» [42] глибоко аналізує сутнісні особливості університету та відмінності його від інших закладів. У першу чергу, він підкреслював, що призначенням університету виступає надання універсального знання, під яким він розуміє максимально можливу широту викладання вільних (ліберальних) знань. Університетська освіта є вправою для душі, розуму, думки. «І якщо Університету і надаватиметься якась практична мета, то нею має стати навчання гарних членів суспільства» [42, с. 156]. На протигагу ліберальному знанню, якому навчають в університеті, Ньюмен виділяє корисне або утилітарне знання, представлене в науковій формі та приводить до того чи іншого ремесла або завершується появою механічного процесу. Таке знання – прерогатива інших, ніж університет, освітніх інститутів. Таким чином, призначенням університету вважався розвиток інтелекту та духовності, навчання студента не стільки професії, скільки широті мислення та надання певних життєвих орієнтирів.

У XIX ст. ідея класичного університету здобула нових обрисів, і пов'язано це з ім'ям Вільгельма фон Гумбольдта, який свої уявлення про нові завдання цього інституту зміг реалізувати на практиці – у створенні Берлінського університету. У його баченні університет також повинен бути

відокремлений від сфер практичної діяльності, а його основні функції – освітня та дослідницька діяльність. Причому значення університету залишається вагомим і в сенсі збереження духовних цінностей, оскільки місією його стає формування на основі загальнокультурних та національних духовних цінностей, у першу чергу, громадянина, а вже потім – інтелектуала. У такому вигляді власне ідея університету й закріпилася в усіх країнах та проіснувала до нашого часу.

Сучасна епоха принесла кардинальні зміни в суспільство, що не може не позначатися на місії, функціях і завданнях університетів. У науковій літературі навіть з'являються думки про «смерть університету», «університет у руїнах», що свідчить про необхідність переосмислення їх суспільного призначення [9]. Необхідність передання універсального знання в сучасних умовах розуміється тільки в комплексі з прищепленням студентам навичок технології роботи з великими обсягами інформації. Втілення духовних цінностей разом із національною ідеєю взагалі ставиться під загрозу в ситуації, коли глобалізація розмиває всі кордони, змішує великі маси людей різних культурних, релігійних і політичних моделей. Це колосальна проблема сучасної соціальної практики, яка є предметом багатьох досліджень і яка досі не знайшла свого однозначного трактування. Невід'ємною рисою сучасності стає посилення практичної спрямованості (утилітарності) університетської освіти, що разом зі зростанням масовості вищої освіти неминуче спонукає університети до більш тісної співпраці з бізнесом. Всезагальна дефіцитність фінансування вищої освіти, у свою чергу, актуалізує питання пошуку нових видів діяльності, у тому числі й підприємницьких, з метою притоку додаткових фінансових ресурсів.

За таких умов класичні університети трансформуються, відбувається розширення кола їх функцій: до класичної моделі університету «гумбольдтівського» типу (що передбачає виконання основних місій – навчання та дослідництва) додаються функції підприємництва, консультування тощо. Відбувається диференціація самих навчальних програм, у західних країнах на бакалаврському рівні вони поділяються на два типи: програми типу А (підготовка до дослідницької діяльності) та програми типу В (програми практичного спрямування). Поруч із традиційними, класичними університетами з'являються нові форми університетської діяльності: корпоративні університети, підприємницькі, відкриті, мережеві, транскордонні навчальні заклади.

Процеси концентрації освітньої діяльності знаходять прояв у появі надвеликих університетів із чисельністю 2040 тис. студентів, які функціонують у вигляді величезних кампусів. Із поширенням ІКТ розвивається дистанційна освіта як у звичайних університетах, так і в окремих, спеціалізованих навчальних закладах.

Справжньою альтернативою звичним для нас вищим навчальним закладам стають корпоративні університети, які діють у рамках великих транснаціональних корпорацій. Ці навчальні заклади не мають жорсткої академічної структури, властивої класичним університетам, вони не

проходять акредитацію, а основною метою їх діяльності є організація на міжнародному (транснаціональному) рівні практичної підготовки висококваліфікованих людських ресурсів згідно з вимогами глобального виробництва.

Необхідність посилення практичного спрямування університетської освіти та пов'язана з цим трансформація традиційних функцій класичних університетів реалізується в появі концепції так званих підприємницьких університетів. Вони можуть функціонувати у вигляді бізнесшкіл або університетів, але їх відмінною рисою стає активна підприємницька діяльність. Причому вона підтримується не тільки на рівні цілого закладу, усі структурні підрозділи (факультети, кафедри, окремі програми) націлюються на заробляння грошей і отримання підприємницького прибутку. Практиці створення та функціонування підприємницьких університетів присвячено дослідження професора Каліфорнійського університету Б. Кларка «Створення підприємницьких університетів: організаційні шляхи перетворень», у якому детально проаналізовано концептуальні засади та конкретні особливості цієї організаційної форми університетської діяльності.

Альтернативою звичайним закладам вищої освіти стали і так звані відкриті університети, які дійсно відкриті для всіх верств населення і забезпечують широкі можливості для освіти протягом життя. Першим таким закладом став Відкритий університет у Великій Британії (1969 р.). Згодом вони були започатковані і в інших країнах: університет у Хагені (1974 р.), Національний центр дистанційного навчання у Франції, Національний університет дистанційної освіти в Іспанії (1972 р.), Національний відкритий університет імені Індіри Ганді в Індії тощо. До відкритого університету суттєво спрощений порядок вступу, не вимагаються документи про завершення попереднього рівня формальної освіти, значно демократизований процес навчання.

Поширення нових інформаційно-комунікативних технологій змінює соціальну структуру суспільства, формуючи нову систему технологічних зв'язків, що знайшло прояв в утвердженні думки про розвиток мережевого суспільства. У системі освіти також виникають такі мережеві технологічні ланцюги. Так звані мережеві університети створюються завдяки науковій співпраці інтелектуальної еліти різних країн: наукові товариства вчених різних країн не мають чітко визначеної територіальної організації, вони збираються на тематичні конференції, конгреси, зустрічі, що проводяться в дорогих готелях і фінансуються за рахунок грантів або контрактів. Уже давно відомою є практика літніх університетів, які працюють на межі науки, освіти та відпочинку. Створюються нові форми діяльності на міжнародному рівні: міжнародні спільні освітянські та наукові проекти, спільні навчальні заклади, спільні дипломи (можливості одночасного отримання дипломів вищих навчальних закладів різних країн) тощо.

Інтернаціоналізація освіти (необхідність уніфікації освітнього контенту, визнання дипломів) Загальний процес інтернаціоналізації освіти знаходить прояв у таких сучасних тенденціях. Перша – це, так-би мовити, уніфікація

освітнього контенту в міжнародному масштабі, зумовлена об'єктивними потребами світового ринку праці. Друга тенденція полягає у зростаючій інтернаціоналізації самої освітньої діяльності, появи інтернаціональних форм організації та фінансування освіти. Посилення необхідності вирішення проблем стандартизації освіти зумовлена важливістю забезпечення та підвищення якості освітніх послуг в умовах зростаючої відкритості економік країн, усе більш вільного руху людей, капіталів і товарів між країнами.

В останні десятиріччя XX ст. в багатьох країнах світу відбуваються інтеграційні процеси у сфері освіти. Це зумовлено, перш за все тим, що національна система освіти будь-якої країни повинна орієнтуватися не просто на підготовку кваліфікованих кадрів для розвитку своєї економіки, а на підготовку кадрів, які також забезпечуватимуть конкурентоспроможність її економіки в сучасному глобальному середовищі.

Поряд із цим, усе більше втрачається суто національна обмеженість освітнього процесу, оскільки система освіти повинна готувати фахівців, готових працювати не тільки у своїй країні, а водночас відповідати вимогам світових ринків праці.

В останньому столітті процеси міграції робочої сили між країнами та континентами набули якісно нових рис. Міграція стає глобальним процесом, у який усе більше включаються висококваліфіковані працівники, у якому поширюється нелегальна міграція та, поряд із цим, удосконалюються форми та механізми міжнародного врегулювання численних проблем мігрантів. За даними Міжнародної організації з питань міграції, нині за межами країн проживає понад 190 млн. осіб, що становить близько 3% населення Землі [73].

Зрозуміло, що збільшення чисельності людей, які шукають роботу на міжнародних ринках праці, об'єктивно вносить на міжнародний рівень не обхідність вирішення численних проблем їх працевлаштування, соціального захисту, освіти та професійної підготовки. Таким чином, прискорена інтернаціоналізація освітньої діяльності зумовлена причинами як внутрішнього характеру (забезпечення потреб національної економіки у кваліфікованих кадрах), так і зовнішніми чинниками (необхідність забезпечення конкурентоспроможності національної економіки у світовому середовищі).

Зростає потреба у формуванні єдиного освітнього простору, що зумовлена необхідністю вирішення проблем визнання дипломів та уніфікації освітніх стандартів і систем. Ми спостерігаємо це в сучасному Болонському процесі, який своїм історичним початком має підписання у 1999 р. декларації, спрямованої на встановлення європейської зони вищої освіти та сприяння поширенню європейської моделі освіти у світовому масштабі. Отже, основною метою цього процесу виступає не лише уніфікація освітньої сфери в Європі задля вирішення проблеми визнання дипломів, а в першу чергу – забезпечення міжнародної конкурентоспроможності європейської системи вищої освіти.

«Життєздатність і ефективність будь-якої цивілізації зумовлені принадністю, яку її культура має для інших країн. Тож необхідно мати певність, що європейська система вищої освіти набуває всесвітнього рівня притягання, котра відповідає нашим екстраординарним культурним і науковим традиціям», – зазначено в матеріалах Болонської конвенції [6]. Ще більш рішуче висловлюється А. Шляйхер: «Якщо Європа хоче зберегти свої конкурентні позиції на вершині глобального ланцюга створення доданої вартості, система освіти повинна бути більш гнучкою, більш ефективною і більш доступною для максимально широкого кола людей» [2, с. 28]

Глобалізація ринку освітніх послуг (зростання чисельності іноземних студентів, транскордонної освіти.)

Безперервний процес інтернаціоналізації на сучасному етапі знаходить прояв у розвитку глобалізації: формуванні світового ринку освітніх послуг (експорт та імпорт освітніх послуг, збільшення чисельності іноземних студентів); появі міжнародних форм організації освітньої діяльності (міжна родних спільних освітянських і наукових проєктів, спільних навчальних закладів, можливостей одночасного отримання дипломів вищих навчальних закладів різних країн); інтернаціоналізації фінансових ресурсів освіти (залучення зовнішніх джерел в освіту у вигляді коштів, грантів, кредитів міжнародних організацій, фондів та установ інших країн).

Фінансові надходження у сферу освіти зза-кордону здійснюються за спеціальними програмами, які впроваджуються міжнародними організаціями (ЮНЕСКО, ЄС тощо), іноземними суспільними та приватними благодійними фондами. У країнах, що розвиваються, часто найпершу роль у фінансуванні освіти відіграє зовнішня допомога, величина якої повинна враховуватися в загальних видатках.

Як зазначалося вище, першою характерною ознакою процесу інтернаціоналізації освіти є зростання чисельності іноземних студентів у світі в абсолютному та відносному виразах. Світовий ринок освітніх послуг надзвичайно динамічно розвивається, за даними таблиці 5.6 можна побачити, що за 8 років (з 2000 по 2010 р.) чисельність іноземних студентів зросла більше ніж удвічі (на 127%). Це свідчить про розуміння країнами світу перспективності цієї ніші міжнародного ринку послуг і про те, що вони поспішають зайняти на ньому чільне місце.

Таблиця 5.6

Чисельність іноземних студентів у світі [69]

	2000	2005	2010	2011	2013
Всього в світі	2,1	3,0	4,1	4,3	4,5
В країнах ОЕСР	1,6	2,4	3,2	3,3	3,4

Серед країн-лідерів світового ринку освітніх послуг знаходяться: США, Велика Британія, Австралія, Німеччина та інші. Загалом частка країн ОЕСР щодо загальної чисельності іноземних студентів у світі є стабільно високою, до 2007 р. вона перевищувала 84%, у 2008 р. - знизилася до 71% та дещо зросла у 2013 р. – до 75,5% (табл. 5.6). Така тенденція означає, що водночас динамічно зростає частка інших країн, на світовому ринку з'являються нові актори, які наполегливо про себе заявляють, обираючи активну стратегію експорту освітніх послуг. Серед цих країн – Росія (удвічі збільшила свою присутність на світовому ринку освітніх послуг), Південна Африка, Китай, Індія, Мексика, Малайзія та інші.

Таблиця 5.7

Чисельність іноземних студентів у деяких країнах світу та частка світового ринку (%), 2000-2011 [73]

Країна	Чисельність іноземних студентів	Частка світового ринку			
		2000	2005	2008	2011
Австралія	262 597	5,6	6,5	6,9	6,1
Австрія	70 558	1,6	1,3	1,6	1,6
Бельгія	51 572	2,1	1,7	1,3	1,2
Канада	203 823	6,1	2,8	5,5	4,7
Франція	268 212	7,3	8,7	7,3	6,2
Німеччина	272 696	10,0	9,5	7,3	6,3
Італія	73 461	1,3	1,6	2	1,7
Японія	151 461	3,6	4,6	3,8	3,5
Нова Зеландія	72 796	0,4	2,5	1,8	1,7
Швеція	50 078	1,4	1,4	1,0	1,2
Швейцарія	58 943	1,4	1,4	1,4	1,4
Великобританія	559 948	11,9	11,7	10,0	13,0
США	709 565	25,3	21,6	18,7	16,5
Всього в країнах ОЕСР	3 316 209	85,5	84,2	83,4	77,1
Країни- не члени ОЕСР	982 199	14,5	15,8	16,6	22,9
Росія	171 499	2,2	2,9	4,3	4,0
Південна Африка	82 553	0,8	1,9	1,9	1,9

Інтернаціоналізація освіти знаходить прояв не тільки у зростанні чисельності іноземних студентів. Поруч із активним заохоченням приїзду у свою країну студентів з-за кордону вищі навчальні заклади розширюють експансію на території інших країн. Зростання масштабів такої діяльності лежить в основі появи у 90-х роках ХХ ст. та стрімкого зростання так званої транскордонної освіти (transborder education). Це явище вже не можна ігнорувати, оскільки воно спирається на певні економічні механізми, пов'язане з фінансовими потоками, що стають достатньо вагомими.

Поширення транскордонної освіти (ТКО) стало можливим із застосуванням

новітніх інформаційних технологій і є реальним кроком до глобалізації освітніх ринків. Це супроводжується всіма проявами конкурентної боротьби, у тому числі за ринки. Попит на вищу освіту у світі щорічно зростає на 6%, тоді як попит на ТКО значно випереджає. Іноземну освіту в усіх її формах отримувало близько 3 млн. студентів у 2007 р., тоді як у 2025 р. очікується 7,27,3 млн. осіб, переважна частина яких навчатиметься за програмами ТКО.

Транскордонна освіта поширюється у двох основних формах:

- просування власних навчальних програм у традиційній формі через створення представництв, філій і навіть кампусів;
- франчайзинг освітніх програм (до 75% усього експорту освітніх послуг) – з надання іноземному провайдеру виключних прав на здійснення власної освітньої програми за кордоном.

Попри значні економічні вигоди, з інтернаціоналізацією пов'язують і певні ризики, такі як комерціалізація освіти, зростання кількості іноземних «липових» дипломів і низькоякісних провайдерів, вплив мізків, перетворення навчальних програм на товар. На більш загальному рівні загрози глобалізації освіти полягають у поширенні західних цінностей і принципів організації суспільного життя на решту країн світу. Як зазначає відомий економіст В. Іноземцев, глобалізація – це «вестернізація», що розпочалася ще з середини XV ст., «експансія західної моделі суспільства та пристосування світу до потреб цієї моделі» [30, с. 60].

Неоднозначно сприймається й транскордонна освіта, оскільки поруч із вагомими позитивними моментами вона породжує певні негативні. Це, у першу чергу, загроза якості вищої освіти, що несе в собі неконтрольоване поширення освіти. Крім того, іноземний натиск часто може нести (як спостерігаємо це й відносно ТНК) агресію щодо місцевих систем економіки, культури та освіти. Нові, невідомі навчальні заклади можуть мати низьку репутацію на світовому ринку освітніх послуг, що невідомо національним споживачам. І загальною проблемою залишається недостатня прозорість, співставність і порівнюваність наданих ступенів у зв'язку з нерозвиненістю міжнародної відповідності кваліфікацій. Саме тому, у 2001 р. було прийнято Кодекс добросовісної практики для транскордонної освіти. Нині ЮНЕСКО працює над проектом керівних принципів «Забезпечення якості в транскордонній освіті», які повинні не тільки забезпечити захист студентів від низької якості послуг, а й передбачають розроблення можливих варіантів надання допомоги державам-членам у проведенні оцінки якості транскордонної освіти. Так, у Росії порушується питання про введення в закон «Про освіту» статті щодо ТКО. Висловлюється думка, що це повинна бути спеціальна державна політика, спрямована на підтримку ТКО, і яка передбачала б надання податкових пільг навчальним закладам в експорті освітніх послуг. Висловлюється також пропозиція про введення в закон нового поняття «територіально розподілений навчальний заклад». Передбачається, що такий навчальний заклад повинен включати підрозділи з різним статусом.

Вищі навчальні заклади виступають основними генераторами і

передавачами знань та інформації в новій економіці. Роль університетів у сучасному суспільному прогресі настільки велика, що західними дослідниками ми вже доведено взаємозв'язок розвитку освітніх закладів з економічним розвитком країни. Ті держави, які визнали пріоритетність розвитку освіти, змогли забезпечити стійкі темпи економічного зростання та перейти до постіндустріального суспільства.

Так, Б. Кналлом описано замкнене коло бідності, пов'язане з відсталістю освітніх закладів. У цьому замкненому колі відсталість економіки зумовлює недостатність фінансування освіти, що спричиняє відсталість системи освіти та професійної підготовки. Наслідком останнього стає недостатність висококваліфікованих людських ресурсів, що у свою чергу не створює можливості для підвищення продуктивності праці. Низька продуктивність праці та повільні темпи її росту знову підтверджують відсталість економіки, яка вже не може виділити необхідні кошти для кардинальних змін.

Провідні країни світу вже давно усвідомили пряму залежність між динамікою економічного розвитку та ефективністю національної системи освіти. Приклад успішної стратегії розвитку освіти демонструють як розвинені країни, так і країни-аутсайтери. Так, Японія ще з 1983 р. почала проводити політику залучення іноземних студентів, викладачів, дослідників. У 2005 р. політика інтернаціоналізації вищої освіти була конкретизована в трьох завданнях: викладання дисциплін англійською мовою, план із залучення 300 тис. іноземних студентів до 2020 р. («300 000 international students plan»), розвиток 30 університетів як центрів інтернаціоналізації («Global 30»). Кількість 300 тис. не випадкова, це – 10% загальної чисельності студентів у Японії. Нині цей показник становить 123 тис. або 4%. У 2009 р. було відібрано 13 університетів, серед яких і приватні, і державні (The Tokyo University, Kyoto University, Osaka University, Waseda University, Tohoku University, Nagoya University та ін.). У 2010 р. кількість таких університетів зросла вже до 20, а до 2020 р. 30 університетів виступатимуть у якості концентраторів глобалізації вищої освіти країни. Усі обрані університети будуть отримувати пріоритетну фінансову підтримку в розмірі 200-400 млн.єн на рік протягом п'яти років, що дасть змогу кожному університетові прийняти 3000-8000 іноземних студентів. Ці університети будуть видавати дипломи студентам виключно англійською мовою, а також підвищать освітні стандарти завдяки організації неяпонських факультетів [48].

У Китайській Народній Республіці ще в 1993 р. було поставлено завдання перетворити основні ВНЗ у першокласні навчальні заклади на рівні провідних університетів світу. За спеціальною державною програмою було обрано 100 університетів, яким виділено 20 млрд. доларів.

У 1998 р. завдання було конкретизовано – до 2020 р. створити 100 університетів світового рівня. Першим етапом стало визначення 10 елітних університетів, яким надавалися значні фінансові гранти, а у 2004 р. до них приєдналися ще 36 ВНЗ. У рамках цього проекту фінансується

розвиток наукових центрів і придбання нового обладнання, проведення міжнародних конференцій, залучення провідних викладачів і вчених у китайські університети [19].

Здійснення реформи системи освіти в Китаї відбувається комплексно: у системі управління передбачається значна децентралізація та посилення автономії закладів у всіх сферах діяльності; диверсифікація джерел фінансування та суттєве розширення прав ВНЗ у залученні додаткових фінансових ресурсів; система розподілу випускників залишається лише для педагогічних і деяких інших спеціальностей; удосконалення навчального процесу; визначення пріоритетних напрямів підготовки фахівців, за якими надається державне замовлення тощо.

Для того, щоб оцінити рівень відставання китайських університетів від провідних ВНЗ світового рівня, спеціальний підрозділ Інституту вищої освіти при Шанхайському університеті зробив спробу ранжувати найбільші науково-дослідні університети різних країн за їхніми академічними або науково-дослідними досягненнями, спираючись на співставні для різних країн дані. Результати роботи по 500 університетах усього світу були опубліковані в Інтернеті у 2003 р. під назвою «Академічний рейтинг університетів світу» (*Academic Ranking of World Universities – ARWU*), що здобув високу оцінку у світовому освітньому середовищі. У рейтингу ARWU вищі навчальні заклади світу ранжовані згідно з їх академічними та дослідницькими характеристиками на основі таких критеріїв: якість навчання, кваліфікація викладацького складу, наукові дослідження та академічна продуктивність [67].

Характерно, що до цього рейтингу потрапив лише один китайський університет, що в цілому свідчить про його об'єктивність і неупередженість. Про конкурентні позиції різних регіонів свідчить і той факт, що з 20 перших у рейтингу університетів 17 знаходяться у США і тільки 2 – у Європі (ДІВ СТОР 121, хоча за чисельністю іноземних студентів (як видно за даними таблиці 5.7) країни Європи (до 40% світового ринку освітніх послуг) більше ніж удвічі перевищують США (18,7%).

Загалом поява світових рейтингів університетів засвідчує ще одну важливу тенденцію сьогодення – це загострення конкуренції в глобальному освітньому просторі. Досягнення високих щаблів у світових рейтингах стає одним із ключових засобів конкуренції на світовому ринку освітніх послуг. Перші рейтинги університетів почали з'являтися ще у 80х роках у США. Визнаний професійним співтовариством рейтинг 50 провідних університетів США у 1983 р. був опублікований журналом *U. S. News & World Report* на основі двох показників: репутації закладу та кар'єрного росту випускників. Потім рейтинги почали виникати в інших країнах (Великій Британії, Польщі, Японії, Росії, Латинській Америці та ін. регіонах).

Сьогодні низка відомих видань («Times», «Newsweek», «Guardian» та ін.) друкують рейтинги на основі таких критеріїв:

- 1) оцінка університету академічною спільнотою;

- 2) оцінка працедавцями;
- 3) конкурс вступу;
- 4) кількість випускників, які обрали наукову діяльність;
- 5) кількість членів національної академії;
- 6) кількість викладачів із докторськими ступеннями.

Незважаючи на значні відмінності в методиках, усі рейтинги велике значення надають критерію науково-дослідницької діяльності, оскільки саме наукова робота прямо пов'язана з якістю вищої освіти та є важливим показником діяльності університету. Усі розроблені на сьогодні рейтинги університетів критикують через методологічні помилки, до яких відносяться: нечіткість критеріїв для групування різних ВНЗ, нечіткість формулювання цілей ранжування, включення некоректних критеріїв тощо. Однак, ідея складання рейтингів є досить актуальною та надає великий простір для подальшого удосконалення існуючих методик ранжування університетів.

До найбільш популярних і вдалих рейтингів відносяться: Академічний рейтинг університетів світу Шанхайського університету (Academic Ranking of World Universities – ARWU, Китай,); Міжнародний рейтинг «Таймс» (Times Higher Education Supplement, Велика Британія); Кращі американські науково-дослідницькі університети (The Top American Research Universities, США, The Center); Університетські рейтинги (CHE/ Stern, Німеччина); Кращі коледжі Америки (America's Best Colleges, США, U. S. News).

Таблиця 5.8

Види та цілі світових рейтингів університетів [67; 84]

Укладач	Назва	Країна/регіон	Мета
Шанхайський університет	Academic Ranking of World Universities – ARWU (Академічний рейтинг університетів світу)	Китай	Визначити кращих
Asiaweek	Asia's Best Universities (Кращі університети Азії)	Азія	Відзначити кращих
The Center	The Top American Research Universities (Кращі американські науково-дослідницькі університети)	США	Визначити кращі науково-дослідницькі університети
CHE/Stern	CHE and Stern University Rankings (Університетські рейтинги CHE/ Stern)	Німеччина	Допомога випускникам шкіл обрати ВНЗ
Good Guides	The Good Universities Guide (Довідник хороших університетів)	Австралія	Вибір студентів
The Guardian	Guide to Universities (Довідник університетів)	Велика Британія	Вибір студентів
Maclean's	Universities Rankings (Рейтинги університетів)	Канада	Вибір студентів

Мельбурнський інститут	<i>Melbourne Institute Index of the International Standing of Australian Universities</i> (Індекс міжнародної репутації австралійських університетів)	Австралія	Міжнародна репутація австралійських університетів
<i>Perspektyw y</i>	<i>Table of University</i> (Таблиця університетів)	Польща	Вибір студентів
<i>The Times</i>	<i>Good University Guide</i> (Довідник хороших університетів)	Велика Британія	Вибір студентів із здібностями — швидше на викладання, ніж на дослідження
<i>U. S. News</i>	<i>America's Best Colleges</i> (Кращі коледжі Америки)	США	Вибір студентів

Європейські країни схвильовані відставанням у міжнародних рейтингах університетів від США (до 20 кращих університетів світу, за рейтингом «Таймс», увійшли всього дві європейські країни – Велика Британія і Франція, а за рейтингом ARWU – тільки Велика Британія). У таблиці 5.9 представлено структуру провідних університетів світу за рейтингом ARWU, де чітко спостерігається беззаперечне лідерство США. Ці дані стають ще більш вражаючими у порівнянні з відсотком країн у світовому ВВП та часткою їх населення (табл. 5.10).

Таблиця 5.9

Структура провідних університетів світу [67; 84]

Регіони/країн	Топ 20	Топ 100	Топ 200	Топ 300	Топ 400	Топ 500
Америка	17	58	100	133	162	187
Європа	2	33	74	123	168	204
Азія	1	9	26	43	68	106
Африка	-	-	-	1	2	3
Усього	20	100	200	300	400	500
США	17	54	89	111	137	154
Велика	2	11	19	30	35	38
Японія	1	5	9	10	17	25
Німеччина	-	5	14	23	33	39
Канада	-	4	8	18	18	23
Франція	-	3	7	13	18	22
Австралія	-	3	7	9	13	17
Росія	-	1	1	1	2	2
Китай	-	-	4	13	19	34

Виходячи з того факту, що в Західній Європі спостерігається відставання в розвитку наукових досліджень щодо США та Японії, особливо у сфері наукомісткого виробництва, європейські країни розробили концепцію «Європейський дослідницький простір: ЄДП» (The European Research Area) і створили інститут рамкових програм Європейської Комісії. Рамкові програми є

основним інструментом ЄС для фінансової підтримки досліджень у Європі на регіональному та державному рівнях. Нині діє 7-а рамкова програма, розрахована на 7 років (2006-2013 рр.). Особливою її складовою є залучення країн СНД і Східної Європи до Європейського дослідницького простору (ЄДП).

Таблиця 5.10

Структура провідних університетів світу, % [67; 84]

Країни	Топ 100	Топ 500	% світового ВВП	% усього населення
США	54,0	30,8	24,8	4,5
Велика	11,0	7,6	3,8	0,9
Японія	5,0	5,0	8,8	1,9
Німеччина	5,0	7,8	5,8	1,2
Канада	4,0	4,6	2,3	0,5
Франція	3,0	4,4	4,6	0,9
Австралія	3,0	3,4	1,6	0,3
Росія	1,0	0,4	2,1	2,1
Китай	-	6,8	8,9	19,8

Важливою проблемою для сучасної України виступає також входження до світового та європейського освітнього простору. Це складна та багатоаспектна проблема, що включає активну участь у Болонському процесі, розвиток міжнародного співробітництва на рівні університетів та країни в цілому, активізацію експортної стратегії, залучення іноземних студентів і, без сумніву, необхідність вироблення державної стратегії підвищення конкурентоспроможності українських університетів. В Україні у 2010-2011 навчальному році 200 ВНЗ здійснювали підготовку 48 тис. іноземних студентів із 134 країн світу. Це дало можливість отримати 800 тис. грн. до бюджетів вищих навчальних закладів країни, а також забезпечити роботою 4 тис. викладачів. Також студенти-іноземці витрачають близько 500 млн. дол. на рік на проживання. Серед іноземних студентів – 6 тис. із Китаю, 5,5 тис. із Туркменістану, 4 тис. – із Росії. Частка України становить приблизно 1,5% світового ринку, це більше, ніж у Швеції та Швейцарії, співставно з Бельгією та Італією.

Водночас, на наше переконання, Україна має значно більший потенціал щодо можливостей прийому іноземних студентів до вітчизняних ВНЗ. Ще за радянських часів склалися традиції навчання таких студентів, методики їх мовної підготовки, адаптації до наших умов проживання та навчання. За сучасних умов суттєве збільшення їх контингенту можливе тільки на основі державної політики підтримки. Така політика повинна ґрунтуватися на чітко визначених пріоритетах: по-перше, передбачати певні привілеї ВНЗ, що можуть приймати іноземних студентів: полегшення процедури ліцензування (не такі жорсткі вимоги щодо кадрового складу); створення матеріальної бази для утримання та проживання (дозволити укладати угоди на проживання іноземців із недорогими готелями або приватними особами). По-друге, стимулювати розроблення курсів і відповідно підготовку викладачів для викладання англійською мовою, що особливо

важливо в контексті полегшення адаптації студентів у нашому середовищі. По-третє, необхідно визначитися з тими країнами, які потенційно можуть постачати нам студентів і цілеспрямовано працювати на ці країни.

Серед університетів України жоден не входить навіть до 500 найкращих закладів у жодному світовому рейтингу. У рейтингу Webometrics, що охоплює 5000 університетів світу, у перших 1500 університетах присутній лише на 1443 місці Львівський національний університет імені Івані Франка. Загалом у перших 2000 зустрічаються 6 українських університетів: 1576 місце – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 1608 – Києво-Могилянська академія тощо (див. табл. 5.11).

Набагато кращі позиції мають російські університети. Так, у перші 500 входить Московський університет імені М. Ломоносова (379 місце), у першу 1000 – чотири університети, у перші 1500 – 17 університетів, у перші 2000 – 22 університети.

Таблиця 5.11

Рейтинг університетів України та Росії у Webometrics [84]

Місце	Університет
Україна	
1443	Львівський національний університет імені Івані Франка
1576	Київський національний університет імені Тараса Шевченка
1608	КиєвоМогилянська академія
1634	Донецький національний технічний університет
1745	Харківський національний університет імені В. Каразіна
1964	Одеський національний університет імені І. Мечнікова
Російська Федерація	
379	Московський університет імені М. Ломоносова
838	СанктПетербурзький державний університет
960	Державний університет «Вища школа економіки»
984	Алтайський державний університет
1023	Томський державний університет
1049	Томський політехнічний університет
1099	Уральський державний університет
1114	СанктПетербурзький державний інститут точної механіки та
1256	Нижньогородський державний університет
1264	Воронезький державний університет
1281	Саратовський державний університет
1294	Московський державний інститут міжнародних відносин
1309	Сибірський федеральний університет
1355	Московський державний інститут інженерної фізики
1368	Південний федеральний університет
1447	Удмуртський державний університет
1457	Московський фізикотехнічний інститут
1566	Російський державний педагогічний університет імені О.
1703	Белгородський державний університет
1882	Томський державний педагогічний університет
1908	Оренбурзький державний університет
1962	Новосибірський державний технічний університет

Реалізація мети ефективного включення у світове співтовариство можлива лише на основі постановки конкретного завдання входження у світові рейтинги для певного числа українських університетів. Оптимально – це повинно бути не більше п'яти університетів, які займають найкращі по зисії за критеріями, що є ключовими у світових рейтингах. Для визначених університетів повинні бути застосовані виключні правила фінансового забезпечення та автономії господарської діяльності разом із постановкою конкретних завдань із досягнення важливих цілей.

5.2 Болонський процес як прояв інтеграційних процесів у сфері вищої освіти

Вихід освітньої діяльності на міжнародний рівень характеризується також і активними інтеграційними процесами. Найвищого розвитку інтеграція освіти досягла в межах Європи, причому навіть у більш широких масштабах, ніж найбільше інтеграційне об'єднання країн – Європейський Союз. В історичному плані потреба в міжнародному врегулюванні проблем освіти формувалася поступово, починаючи з 50х років. Так, за Римською угодою, політика ЄС у сфері освіти обмежувалася заохоченням співпраці між державами-членами, без втручання у зміст навчального процесу та організацію освітніх систем, поважаючи їх культурну й мовну різноманітність [17]. Водночас, із розширенням масштабів міграції робочої сили зростає необхідність порівняння освітніх систем з метою стандартизації документів про рівень їх освіти та забезпечення взаємовизнання дипломів про освіту. Із 50х років було розроблено та прийнято низку європейських конвенцій щодо питань еквівалентності дипломів: Європейська конвенція про еквівалентність дипломів, якими відкривається доступ до університетів (1953 р.); Європейська конвенція про еквівалентність періодів університетської освіти (1956 р.); Європейська конвенція про академічне визнання університетських кваліфікацій (1959 р.); Міжнародна конвенція про визнання на вчальних курсів, дипломів про вищу освіту і вчених ступенів в арабських і європейських державах басейну Середземного моря (1976 р.); Конвенція про визнання навчальних курсів, дипломів про вищу освіту і вчених ступенів у країнах Європейського регіону (1979 р.); Європейська конвенція про загальну еквівалентність періодів університетської освіти (1990 р.); Конвенція про визнання кваліфікацій, що відносяться до вищої освіти, у Європейському регіоні (1997 р.) тощо.

На початку 70х років XX ст. ЮНЕСКО почала працювати над виробленням міжнародних стандартів освіти з метою уніфікації міжнародної статистики з освіти. У листопаді 1997 р. Генеральною конференцією ЮНЕСКО з освіти було прийнято сучасну Міжнародну стандартну класифікацію освіти МСКО97 (The International Standard Classification of Education – ISCED 1997), згідно з якою визначено такі рівні освіти:

ISCED 0 – передпочаткова освіта;

ISCED 1 – початкова освіта або перший ступінь базової освіти;

ISCED 2 – нижча середня або другий ступінь базової освіти;

ISCED 3 – (вища) середня освіта;

ISCED 4 – післясередня невища освіта (завершується присудженням ступенів, нижчих від бакалавра);

ISCED 5 – перший ступінь вищої освіти (бакалаври і магістри);

ISCED 6 – другий ступінь вищої освіти (докторантура, Ph.D.).

Цією ж міжнародною класифікацією вперше було офіційно визнано необхідність чіткого поділу вищої освіти на два потоки: академічний із видачею дипломів типу А та професійний – із дипломами типу В. Таким чином, було офіційно зафіксовано необхідність підготовки не тільки кадрів для дослідницької чи викладацької роботи, а й підготовки професіоналів високого рівня для практичної діяльності. Ці другі програми можуть бути більш короткими, дешевшими та пропонуються переважно навчальними закладами неуніверситетського типу.

Починаючи з кінця 80 початку 90х років, освітні процеси в Європі набули більш конкретного характеру, що відповідає сучасним реаліям розвитку країн ЄС та її громадян. У цілому зростає розуміння все більшої частини політиків і наукової громадськості в установленні якісно нових зв'язків у Європі, у формуванні та зміцненні її інтелектуального, культурного, соціального й науково-технологічного потенціалу. «Європа знань» тепер уже широко визнана як незамінний чинник соціального й гуманітарного розвитку, а також як необхідний компонент об'єднання та збагачення європейської спільноти. Важливість освіти й освітнього співробітництва в розвитку та зміцненні стійких, мирних і демократичних суспільств є універсальною і підтверджується як першочергова, особливо у зв'язку із ситуацією в Південно-Східній Європі.

Важливим кроком інтеграції освітніх систем України та інших країн СНД у європейський простір стала ратифікація розробленої Радою Європи та ЮНЕСКО Конвенції «Про визнання кваліфікацій, які стосуються вищої освіти в Європейському регіоні». Цю конвенцію підписали 54 держави на Дипломатичній конференції в Лісабоні в 1997 році. Її основною метою стало формування правового поля вищої освіти Європи та полегшення визнання документів про освіту різних країн. Організацію спостереження за реалізацією Конвенції покладено на Комітет Конвенції про визнання кваліфікацій у вищій освіті у Європейському регіоні та Європейську мережу національних інформаційних центрів з питань академічного визнання і мобільності, що створена в 1994 році. Сорбонська декларація від 25 травня 1998 р., ініційована з цих міркувань, визначила центральну роль університетів у розвитку європейських культурних цінностей. Вона обґрунтувала створення Зони європейської вищої освіти як основного шляху розвитку мобільності громадян із можливістю їхнього працевлаштування для загального розвитку континенту.

Багато європейських країн погодилося з цілями, викладеними в

декларації, підписали її або загалом схвалили. Спрямованість реформ декількох систем вищої освіти, розпочатих у цей час в Європі, довела, що багато урядів має наміри діяти саме в цьому напрямі.

Європейські вищі навчальні заклади прийняли в Болоньї у 1988 р. університетську хартію «Magna Charta Universitatum» і, наслідуючи її фундаментальні принципи, почали відігравати головну роль у побудові Зони європейської вищої освіти. Однак, для досягнення більшої сумісності та порівнянності систем вищої освіти необхідний безупинний розвиток.

Усвідомлення необхідності та важливості процесу інтеграції систем освіти різних країн покладено в основу подальшого розвитку його міжнародного регулювання. Важливою віхою стало підписання 19 червня 1999 р. міністрами освіти 29 європейських країн у місті Болонья спільної заяви.

Болонська декларація, як вона стала називатися з тих пір, спрямована на встановлення європейської зони вищої освіти та сприяння поширенню європейської моделі освіти у світовому масштабі. Декларацією було визначено шість ключових цілей формування єдиного простору вищої освіти:

- прийняття системи легко зрозумілих і сумірних ступенів, зокрема, через упровадження Додатка до диплома для забезпечення можливості працевлаштування європейських громадян і підвищення міжнародної конкурентоспроможності європейської системи вищої освіти;

- прийняття системи, заснованої на двох основних циклах доступневого та післяступеневого. Доступ до другого циклу буде вимагати успішного завершення першого циклу навчання тривалістю не менше трьох років. Ступінь, що присуджується після першого циклу, повинен бути затребуваним на європейському ринку праці як кваліфікація відповідного рівня. Другий цикл спрямований на отримання ступеня магістра і/або доктора, як це прийнято в багатьох європейських країнах;

- упровадження системи кредитів за типом ECTS – європейської системи перерахування залікових одиниць трудомісткості, як належного засобу підтримки великомасштабної студентської мобільності. Кредити можуть бути отримані також і в рамках освіти, яка не є ще вищою, залучаючи до навчання протягом усього життя, якщо вони визнаються цікавими для приймаючих університетів;

- сприяння мобільності шляхом подолання перешкод до ефективного здійснення вільного пересування, для цього:

- студентам повинен бути забезпечений доступ до можливості одержання освіти та практичної підготовки, а також супутніх послуг;

- викладачам, дослідникам і адміністративному персоналові повинні бути забезпечені визнання та зарахування часу, витраченого на провадження досліджень, викладання та стажування в європейському регіоні, із дотриманням їхніх прав, установлених законом;

- сприяння європейському співробітництву в забезпеченні якості освіти для розроблення адекватних критеріїв і методологій;

■сприяння необхідним європейським поглядам у вищій освіті, особливо щодо розвитку навчальних планів, міжінституційного співробітництва, схем мобільності, спільних програм навчання, практичної підготовки та провадження наукових досліджень.

Досягнення цих цілей необхідне для зміцнення Зони європейської вищої освіти, створення якої потребує постійної підтримки, уважного керування й адаптації до безупинно мінливих потреб розвитку. Основною ж метою залишається збільшення міжнародної конкурентоспроможності європейської системи вищої освіти.

У травні 2005 р. на саміті, що проходив у Бергені (Норвегія) взяло участь уже 45 країн, у тому числі й Україна. У результаті було підписано комюніке, у якому на основі попередніх цілей Болонського процесу визначено пріоритетні напрями розвитку вищої освіти: введення трициклової системи підготовки фахівців (бакалавр – магістр – доктор філософії); створення національної системи забезпечення якості вищої освіти згідно зі стандартами європейської мережі забезпечення якості (ENIC – ENQA); взаємне визнання ступенів і продовження навчання країнами учасниками.

У грудні 2006 р. було розроблено рекомендації Парламенту і Ради Європи, у яких визначено ключові компетенції, необхідні всім індивідам для особистої реалізації та розвитку, активної громадської позиції, соціалізації та зайнятості. Встановлено вісім ключових компетенцій:

- спілкування рідною мовою;
- спілкування іноземними мовами;
- математична грамотність і базові компетенції в науці й технологіях;
- комп'ютерна грамотність;
- освоєння навичок навчання;
- соціальні та цивільні компетенції;
- відчуття новаторства та підприємництва;
- обізнаність і здатність виражати себе в культурній формі.

На міжнародному рівні проблемами розвитку Болонського процесу опікуються такі організації:

- Група з перевірки виконання Болонського процесу (Bologna followup group (BFUG)), що складається з усіх країн-учасниць, Європейської комісії, Ради Європи;
- Асоціація європейських університетів (The European University Association – EUA);
- Національні спілки студентів Європи (The National Unions of Students in Europe – ESIB);
- Європейська асоціація закладів вищої освіти (The European Association of Institutions in Higher Education – EURASHE);
- Європейський центр вищої освіти (The European Centre for Higher Education – UNESCO – CEPES);
- Європейська асоціація із забезпечення якості вищої освіти (The

European Association for Quality Assurance in Higher Education – ENQA);

- Освітня міжнародна панєвропейська структура (The Educational International PanEuropean Structure);

- Союз конфедерацій промисловців і роботодавців Європи (UNICE) в якості консультативного члена.

Окрім вищеназваних інституцій, учасниками Болонського процесу на початок 2011 р. виступають 47 країн:

- з 1999 р. – Австрія, Бельгія, Болгарія, Велика Британія, Греція, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Ісландія, Іспанія, Ірландія, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Чехія, Швеція, Швейцарія;

- з 2001 р. – Хорватія, Кіпр, Ліхтенштейн, Туреччина;

- з 2003 р. – Албанія, Андорра, Боснія та Герцеговина, Ватикан, Росія, Сербія та Чорногорія, Колишня Югославська Республіка Македонія;

- з 2005 р. – Вірменія, Азербайджан, Грузія, Молдова, Україна;

- з 2010 р. – Казахстан.

У центрі європейської політики забезпечення конкурентоспроможності своєї економіки університетам надається ключове значення. Стратегічного значення набуває не тільки традиційна освітня, а й дослідницька діяльність європейських університетів. Саме останні мають давню історію і традиції, вони є першоджерелом формування світової освіти, на цьому етапі в них здійснюється вагомий частини світових наукових досліджень, але спостерігається також їх значне відставання від американських університетів у сфері комерціалізації знань.

У цьому контексті не можна обійти увагою роль у формуванні єдиного європейського освітнього простору Лісабонської стратегії (2000 р.), у якій було поставлено амбітну мету – створити до 2010 р. найбільш динамічну та конкурентоспроможну у світі економіку, засновану на знаннях. У цій стратегії особлива роль відводиться саме закладам системи вищої освіти – університетам. Загалом було визначено 5 основних цілей:

- 1) скоротити вибуття учнів із початкової школи до рівня нижче 10%;

- 2) зменшити кількість учнів із низькою успішністю з грамотності до рівня нижче 20%;

- 3) довести до 85% чисельність молоді, яка має завершену середню освіту;

- 4) збільшення як мінімум на 15% чисельності випускників вищої освіти у сферах математики, природничих наук і технологій, причому суттєво скоротити гендерну нерівність;

- 5) забезпечити участь 12,5% дорослого населення у позитивному навчанні.

Загалом, усі поставлені цілі реалізовано, окрім другої – успішність у грамотності в європейських країнах характеризується тенденцією до погіршення. Ситуація в системі університетської освіти та науки знаходиться постійно в центрі уваги, усі індикатори аналізуються та контролюються. В аналітичній доповіді, присвяченій результатам реалізації лісабонської стратегії на 2008 р., чітко сформульовано основні

досягнення:

- у 2006 р. в ЄС навчалоя 19 млн. студентів, що на 3 млн. більше, ніж у 2000 р.;

- у 2006 р. випускниками системи вищої освіти стали 4 млн. осіб, що на 37% більше, ніж у 2000 р. (певною мірою це зростання пояснюється введенням двоступеневої системи згідно з Болонською декларацією);

- 197 університетів із 18 країн Євросоюзу потрапили до 500 університетів-лідерів за Шанхайським рейтингом у 2007 р.;

- ЄС витрачає на 100 млрд. євро менше на рік на вищу освіту, ніж США;

фінансування вищої освіти в Євросоюзі становить 1,13% ВВП, що близько до рівня США (1,32%) і перевищує рівень Японії (0,65%), але фінансування з приватних джерел у ЄС становить 0,23%, тоді як у США – 1,91%, Японії – 0,76% ВВП;

- мають місце значні відмінності в державному фінансуванні вищої освіти серед країн ЄС: від більше 2% у скандинавських країнах до менше 1% в південних і східних країнах Європи. У 2002 р. на зустрічі Ради Європи в Барселоні було поставлено завдання довести середні витрати на НДДКР до 2010 р. до 3% ВВП, причому дві третини з них повинен здійснювати бізнес. Таким чином, було запущено процес формування європейського дослідницького простору (European Research Area, ERA) на основі створення мережових консорціумів шостої Рамкової програми ЄС з НДДКР. Узагалі рамкові програми ЄС (усього їх сім) були визначені як основні форми науково-технічного співробітництва європейських країн. З 1 січня 2010 р. розпочалася 7а рамкова програм (РП7), яка повинна завершитися 31 грудня 2013 року. Ця програма має назву «Будівництво Європейського дослідницького простору знань для зростання», і вона більше за всі попередні програми приділяє увагу міжнародному співробітництву. РП7 складається з чотирьох окремих програм: «Співпраця», «Ідеї», «Люди» та «Можливості».

Програма «Співпраця», на яку передбачено фінансування 32 млрд. євро, спрямована на підтримку всіх видів науково-дослідницької діяльності та співробітництва між університетами, бізнесом, науково-дослідницькими центрами й органами державного управління. На програму «Ідеї» передбачено 7,5 млрд. євро з метою покращення динаміки, творчості та майстерності міждисциплінарних досліджень. Метою програми «Люди» з фінансуванням у 7 млрд. євро визначено покращення якості людських ресурсів і збільшення чисельності працівників науково-дослідної сфери. Вона спрямована на сприяння кар'єрному росту науковців, заохочення європейців і залучення фахівців вищої кваліфікації з усього світу. Програма «Можливості» (фінансування 4 млрд. євро) націлена на посилення дослідницьких потужностей створення економіки знань.

В останні десятиліття XX ст. в рамках ЄС почали розгортатися масштабні міжнародні програми у сфері освіти та науки. Загальновідомі такі програми як: «Еразмус» (ERASMUS, мета – сприяння обміну студентами між університетами різних країн), «Сократ» (Socrates, мета –

вивчення іноземних мов та сприяння обміну студентами і викладачами), «Леонардо» (Leonardo da Vinci ДИВ. НАСТУПНУ СТОР., мета – співробітництво у сфері професійної підготовки). Для країн Центральної та Східної Європи і Монголії працює спеціальна програма «Тасіс» (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States). Ці програми мають єдину мету – за забезпечення привабливості та конкурентоспроможності європейської вищої освіти на міжнародному ринку освітніх послуг. Реалізація більшості програм значною мірою персоналізована. До 70% усіх коштів за цими програмами надається на індивідуальній основі – студентам, викладачам, стажерам, конкретним закладам.

Фінансування програми «Леонардо да Вінчі» II протягом 2000-2006 рр. збільшилося з 171 млн. євро до 251 млн. євро (загалом 1462,7 млн. євро). За цей період реалізовано 21 тис. проєктів, у яких було задіяно 367 тис. учасників. Програмі «Леонардо» надається особливе значення в контексті прискорення транснаціонального співробітництва у сфері професійної освіти, оскільки вона генерує більше контактів на всіх рівнях і в першу чергу – якісно нових особистих контактів. Партнерство та створення мереж повинні впливати на формування нової якості кадрового потенціалу освітньо-наукової сфери, тим самим на створення та розвиток єдиного європейського освітнього простору. Серед основних результатів програми називають покращення навчальних курсів: комп'ютерних, мовних тощо. Ключовим результатом вважається розвиток дослідницької діяльності, нового інноваційного партнерства та створення Європейських мереж.

Таблиця 5.12

Європейські тенденції розвитку мобільності студентів і викладачів за програмою «Еразмус» 2000-2006 рр. [79]

Роки	Чисельність студентів - учасників	Середній студентський грант	Чисельність викладачів – учасників	Середній викладацький грант
2006/2007	154,997	197		
2005/2006	149,923	155	22,495	588
2004/2005	142,528	137	20,179	583
2003/2004	134,048	124	18,192	570
2002/2003	122,765	138	16,659	589
2001/2002	114,288	138	15,602	588
2000/2001	109,925	139	14,154	610

Джерело: European Commission, Evolution of Erasmus student numbers and average monthly EU grant (EU 27). 21 January 2008. *Pre-final data for 2006/07.

Програма «Сократ» орієнтована на розвиток співробітництва країн ЄС у сфері освіти, вона відкрита для 27 країн Євросоюзу, трьох країн європейської економічної зони (Ісландії, Ліхтенштейну, Норвегії) та Туреччини. Реалізувалася вона протягом двох фаз: перша фаза – 1995-1999,

друга – 2000-2006 рр. Метою першої фази було визначено розвиток якісної освіти та поширення європейської зони вищої освіти. Мета другої фази полягала в забезпеченні реалізації «Європи знань» [81]. Учасниками програми «Сократ» можуть бути учні, студенти; усі категорії співробітників сфери освіти; усі заклади освіти; органи, відповідальні за системи освіти і політику на місцевому, регіональному та національному рівнях. Крім того, участь у програмі відкрита для всіх суспільних і приватних організацій, що співпрацюють із закладами освіти. Зокрема, ідеться про громадські організації, асоціації випускників, асоціації батьків; підприємства та професійні організації; торгові палати; соціальні партнерські організації всіх рівнів; дослідницькі центри й організації. Бюджет для виконання другої фази програми встановлено в розмірі 1850 млн. євро.

Програма «Еразмус» (European Community Action Scheme for the Mobility of University Students) спрямована на підтримку мобільності студентів університетів. Згідно з її метою студенти повинні навчатися як мінімум у двох європейських університетах, щоб претендувати на отримання європейського ступеня магістра. Третя фаза цієї програми спрямована на залучення студентів до Європи, залучення Європи до студентів: для досягнення студентської мобільності як центральної мети програми використовуються більш дієві стимули з метою заохочення європейського спрямування навчання для тих студентів, які не задіяні в процесах обміну між університетами. За програмою «Еразмус» передбачається також розвиток обміну викладачами, розроблення транснаціональних навчальних програм, створення європейських тематичних мереж. Заохочуються всі форми співробітництва на транснаціональному рівні між закладами, громадськими та приватними організаціями.

За період з 1987-1988 рр. до 1999-2000 рр. близько 750 тис. студентів університетів у рамках програми «Еразмус» навчалися певний час за кордоном, понад 1800 університетів (або інших установ вищої освіти) брали участь у програмі. Бюджет ЄС на програму «Сократ»/«Еразмус» на період 2000-2006 рр. становив близько 950 млн. євро (у тому числі, близько 750 млн. євро для студентських грантів) [79]. Додаткові кошти виділяються органами державної влади кожної країни, безпосередньо університетами та іншими організаціями.

Таблиця 5.13

Результати програми «Еразмус» за 2000-2005 рр. [80]

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Усього
Чисельність сту- дентів, які виїжд-	111,092	115,432	123,957	135,586	144,037	153,000	783,104
Чисельність ви- кладачів, які брали участь у	14,356	15,872	16,932	18,462	20,877	22,900	109,399
Кількість закладів, що отримували фінансування	2000			2000			
Чисельність сту- дентів, які брали участь в інтенсив- них	3,192			3,192			
Кількість закладів	2,520			2,520			
Інтенсивні про-	236	222	232	201	177	203	1271

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Усього
Проекти розвитку	122	112	107	64	41	33	479
Чисельність тематичних	19	25	29	31	33	29	166

Джерело: European Commission, Erasmus Programme: Performance and Impact. April 2006.

У межах програми «Еразмус» реалізується програма «Еразмус Мундус» (Erasmus Mundus), метою якої є поліпшення якості вищої освіти в Європі за допомогою сприяння співробітництва з третіми країнами задля підвищення привабливості європейської вищої освіти у світі та сприяння розвиткові діалогу і порозумінню між народами та культурами [8]. Забезпечується досягнення цієї мети шляхом реалізації міжуніверситетських магістерських курсів у всіх країнах ЄС. Також програма «Еразмус Мундус» забезпечує надання стипендій і грантів студентам із третіх країн, які навчаються в Європі, та європейським студентам, які навчаються в третіх країнах. Отже, за допомогою цієї програми студенти старших курсів і науковці з України, Молдови та Білорусії можуть отримувати стипендії від ЄС для навчання або проведення досліджень у його країнах.

Програма «Еразмус Мундус» включає такі основні напрями співробітництва: курси підготовки магістрів, надання стипендій випускникам третіх країн або студентам курсів «Еразмус Мундус», підготовка магістрів у третіх країнах, підтримуючі заходи з поширення

привабливості європейської освіти (семінари, конференції, публікації тощо), технічна підтримка. Бюджет програми «Еразмус Мундус» на період дії з 1 січня 2004 р. до 31 грудня 2008 р. встановлено в розмірі 230 млн. євро.

Після завершення «Сократ» і «Леонардо» у 2006 р. розпочалася реалізація нової програми *LLL Lifelong learning «Навчання протягом життя»*— реалізація принципу неперервного навчання протягом усього життя, при цьому первинним є саме навчання – *learning*, яке включає перш за все діяльність учня, а не викладання – *teaching*.

Україна бере активну участь у міжнародних програмах співробітництва в межах ЄС, виступає учасником Болонського процесу. З метою подальшого розвитку та ефективної інтеграції національної системи освіти наказом Міністерства освіти і науки України №612 від 13 липня 2007 р. було затверджено План дій щодо забезпечення якості вищої освіти та її інтеграції в європейське і світове освітнє співтовариство на період до 2010 р. [56, с. 223-237]. У ньому, зокрема, зазначається, що Україна підтримує загальне розуміння цілей Болонського процесу, про які йдеться в Болонській декларації та подальших комюніке в Празі, Берліні, Бергені, Лондоні. У цьому документі наголошено, що Україна підтверджує взяті зобов'язання відносно координації своїх дій у рамках Болонського процесу з метою формування Європейського простору вищої освіти (ЄПВО). Згідно з Планом дій, розвиток вищої освіти України в рамках Болонського процесу повинно здійснюватися на принципах: створення інноваційного простору на основі освітньої та наукової підтримки; адаптації системи вищої освіти України до норм, стандартів і основних принципів Європейського простору вищої освіти; забезпечення соціального контексту вищої освіти, який надасть можливість випускникам вищих навчальних закладів формувати свою професійну кар'єру на основі соціальної справедливості, відповідальності та загальнолюдських цінностей. Досягнення основної мети Плану дій передбачено завдяки вирішенню таких завдань:

- модернізації системи вищої освіти, системи та структури кваліфікацій;
- удосконалення змісту вищої освіти та організації навчального процесу;
- підвищення ефективності та якості вищої освіти;
- міжнародного визнання документів про вищу освіту;
- зміцнення позицій вищих навчальних закладів України на європейському та світовому ринку освітніх послуг та досягнення їх рівноправності в європейському і світовому співтоваристві [56, с. 224-225].

Зрозуміло, що входження в європейський освітній простір стане кроком ефективного входження у світове співтовариство. Прийняття правил єдиного соціально-економічного простору починається з усвідомлення вимог сучасної глобалізації та формування відповідної політики внутрішньої перебудови. Неоднозначною залишається проблема збереження національної ідентичності за умов глобалізації. З одного боку, зрозуміло, що неможливо забезпечити розвиток країни в ізоляції від усього світу та світових процесів. З іншого – втрата національної ідентичності, як і

загальне зниження значення моральних цінностей і норм, може мати надзвичайно згубний вплив на розвиток людської спільноти. На наше переконання, основною метою вдосконалення організації освітньої системи кожної країни повинно бути знаходження оптимального балансу між включенням країни в глобалізаційні процеси та підтримкою національно-специфічних форм та елементів освітнього процесу.

Список використаних джерел

1. Актуальні проблеми перехідної економіки України : матеріали спільного семінару, (29 жовтня 2003 р.) / Міністерство освіти і науки України, Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова, Інститут вищої освіти АПН України укл. О. С. Падалка, В. В. Радченко, В. Я. Бобров. – К., 2004. – 86 с.
2. *Андреас Шляйхер* Экономика знаний : почему образование – ключ к успеху Европы (пер. с англ. Е. Покатович) / Андреас Шляйхер // Вопросы образования. – 2007. – №1. – С. 28-43 (с. 28).
3. *Бескид Й. М.* Перспективи нормативного планування витрат на соціальну сферу / Й. М. Бескид // Фінанси України. – 2000. – №4. – С. 42-48.
4. *Боголіб Т.* Принципи управління вузом : монографія / Т. Боголіб. – К. : Знання, КОО, 2004. – 204 с.
5. *Боголіб Т. М.* Фінансове забезпечення розвитку вищої освіти і науки в трансформаційний період : монографія / Т. М. Боголіб. – К. : Міленіум, 2006. – 508 с.
6. Болонська конвенція. Спільна заява європейських міністрів освіти, 18-19 червня 1999 р., м. Болонья.
7. Виконання державного бюджету / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/index.php/ua/134-byudzhet-ministerstva/4662-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu>
8. *Вифлеемский А. Б.* Экономика образования : Учебное пособие в 2 кн. Книга 1 А. Б. Вифлеемский. – М. : Народное образование, 2003. – 368 с.
9. *Гершунский Б.С.* Философия образования XXI века / Б.С. Гершунский. – М. : Совершенство, 1998.
10. *Гонта О. І.* Міжнародне фінансування конкурентоспроможності національної економіки / О.І. Гонта // Вісник ЧДТУ. – Чернігів : ЧДТУ, 2006. – № 27. – С. 36-48.
11. Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття»). – К. : Радуга, 1994. – 61 с.
12. *Дмитренко Г. А.* Стратегический менеджмент в системе образования : Учебное пособие / Г. А. Дмитренко / МАУП. – К. : МАУП, 1999. – 176 с.
13. Дошкільна освіта України» 2010 рік : Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
14. Дошкільна освіта України» 2015 рік : Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
15. Економіка вищої освіти України : тенденції та механізми розвитку : монографія / АПН України, Інститут вищої освіти АПН України ; заг. ред. та вступ (с. 4-9) В. П. Андрущенко. – К. : Педагогічна преса, 2006. – 208 с.
16. Економіка освіти : Проблеми, інновації сучасного розвитку / В. Я. Бобров, О. С. Падалка // Наукова енциклопедія освіти / АПН України;

- головний ред. В. Г. Кремень. – К. : Хрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
17. Європейський Союз. Консолідовані договори. – К. : «Port-Royal», 1999. – С. 126.
18. Жамин В. А., Егоазарян Г. А. Эффективность квалифицированного труда / В. А. Жамин, Г. А. Егоазарян. – М., 1968. – 189 с.
19. Животовская И. Г. Реформа высшего образования в Китае : проблема подготовки кадров / И. Г. Животовская // Экономика образования. – 2007. – №5. – С. 60-69.
20. Загальноосвітні навчальні заклади України» на початок 2010/11 навчального року» // Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
21. Загальноосвітні навчальні заклади України» на початок 2015/16 навчального року // <http://www.ukrstat.gov.ua/>
22. Закон України «Про загальну середню освіту» // Інформаційний збірник Міністерства освіти України, 1999. – №15. – С. 6-31.
23. Закон України «Про освіту» від 23 березня 1996 р. // Закони України, Т. 10, С. 168-192.
24. Закон України «Про освіту» (№ 1060-XII від 23.05.1991 р.) : Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>.
25. Закон України «Про професійно-технічну освіту» (N 103/98-ВР від 10.02.1998 р.) : Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>
26. Закон України «Про загальну середню освіту» (№ 651-XIV від 13.05.1999р.) : Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>
27. Закон України «Про дошкільну освіту» (N 2628-III від 11.07.2001 р.) : Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>
28. Закон України «Про позашкільну освіту» (№ 1841-III від 22.06.200р.) : Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>
29. Закон України «Про вищу освіту» (№1187-2 від 01.07.2014 р.) : Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>
30. Иноземцев В. Л. Вестернизация как глобализация, и «глобализация» как американизация / В. Л. Иноземцев // Вопросы философии. – 2004. – №4.
31. Иноземцев В. Л. За пределами экономического общества : Научное издание/ В. Л. Иноземцев. – М. : Academia – Наука, 1998. – 640 с.
32. Каленюк І. С. Гонта О. І., Вербовий М. П. Холявко Н. І. Інтеграція вищої освіти України в Європейський та світовий освітній простір : економічний вимір : Монографія. – Чернігів : РВК «Деснянська правда», 2011. – 165 с.
33. К обществам знания. – ЮНЕСКО, 2005.
34. Каленюк І. С. Освіта в економічному вимірі : потенціал та механізм розвитку/ І. С. Каленюк. – К. : ТОВ «Кадрі», 2001. – 326 с.
35. Коменский Я. А. Пансофическая школа, то есть школа всеобщей мудрости / Я. А. Коменский // Избранные педагогические сочинения в 2-х томах. – М. : Педагогика, 1982. – Т.2.
36. Кремень В. Г. Освіта і наука в Україні – інноваційні аспекти. Стратегія. Реалізація. Результати / В. Г. Кремень. – К. : Грамота, 2005. 448 с.

37. *Куклін О. В.* Економічні аспекти вищої освіти / О. В. Куклін. – К. : Знання України, 2008. – 331 с.
38. *К. Маркс.* Капітал. Т.1. – К. Маркс, Ф. Енгельс. Соч. Т.23
39. *Кулагина Е. В.* Специфика развития российской системы дополнительного профессионального образования / Е. В. Кулагина // Экономика образования. – 2009. – №6. – С. 26-40.
40. *Маршалл А.* Принципы политической экономии. Пер. с англ. / А. Маршал. - М. : Прогресс, 1983. – Т. 1. – С. 415.
41. Мікросеконміка в задачах і тестах : навчально-методичний посібник / Міністерство освіти і науки України ; Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова ; кафедра теорії та історії педагогіки ; упоряд. О. С. Падалка, О. Б. Шемякін, О. Т. Шпак. –К. НПУ, 2000. – 38 с., табл.
42. Ньюмен Дж.Г. Ідея університету / Дж.Г. Ньюмен. – Минск : БГУ, 2006. – 206 с.
43. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2010/2011 навчального року. – К., 2011.- Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
44. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2015/2016 навчального року. – К., 2016. - Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
45. Основна національна доктрина розвитку освіти : Затв. Указом Президента України від 17 квітня 2002 №347/2002. – К. : Шкільний світ, 2001. – 23 с.
46. Основи економіки і бізнесу : навчально-методичний посібник для вчителів загальноосвітніх шкіл (Для дослідно-експериментальної перевірки) / Міністерство освіти і науки України; Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова; кафедра теорії та історії педагогіки ; О. С. Падалка, І. А. Сасова, О. Т. Шпак. – К., 2000. – 88 с.
47. *Орусова О. В.* Современные тенденции развития высшего образования в Японии / О. В. Орусова // Вестник высшей школы (Alma mater). – 2010. – №8. – С. 64-69.
48. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2000/2001 навчального року. – К., 2001.
49. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2010/2011 навчального року. – К., 2011.
50. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2015/2016 навчального року. – К., 2016.
51. *Островерхова Н. М.* Парадигми управління авторськими закладами освіти / Н. М. Островерхова. – К. : Глобус, 1998. – 274 с.
52. Педагогіка вищої школи / авт. В.П. Андрущенко, І.Д. Бех, І.С. Волошук, ... О.С. Падалка [та ін.] ; за ред. В.Г. Кременя, В.П. Андрущенко, В.І. Лугового. – К. : Педагогічна думка, 2009. – 256 с.
53. Підготовка наукових кадрів 2010 рік.- Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
54. Підготовка наукових кадрів 2015 рік: Режим доступу:

<http://www.ukrstat.gov.ua/>

55. Поляков М. В. Класичний університет : еволюція, сучасний стан, перспективи / М. В. Поляков, В. С. Савчук. – К. : Генеза, 2004. – 416 с.

56. Продовження навчання та здобуття професії» 2010 р.- Режим доступу: // <http://www.ukrstat.gov.ua/>

57. Продовження навчання та здобуття професії» 2015 р.- Режим доступу: // <http://www.ukrstat.gov.ua/>

58. Про затвердження Плану дій щодо забезпечення якості вищої освіти України та її інтеграції в європейське і світове освітнє співтовариство на період до 2010 року// Діалектика вищої освіти : трансформація від декларації до реалізації : Навчальний посібник / В.О. Головка, С.О. Гримблат, Д.І. Барановський, Б.М. Кузьмін, Ю.О. Приходько, А.М. Хохлов, В.А. Пасічник, В.Ф. Капієцький. – Харків : Еспада, 2009. – 304 с.

59. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 1998 р. №61 «Про перелік послуг з вищої, середньої, професійно-технічної та початкової освіти, операції з яких звільняються від оподаткування податком на додану вартість» // Законодавчі та нормативні акти про освіту, Т. 2. – С. 60-61.

60. Учителю про економічне виховання учнів : питання генезису і компетентності : навчальний посібник / О. Т. Шпак, О. С. Падалка, В. П. Шепотько ; Міністерство освіти України ; Національний педагогічний університет ім. М.П. Драгоманова. – К. : Четверта хвиля, 1998. – 223 с.

61. Філософія освіти ХХІ століття : проблеми і перспективи. 36. наук. праць Вип. 3 // За заг. Ред. В. П. Андрущенка. – К. : Знання, 2000. – 520 с.

62. Фіцула М.М. Педагогіка. Посібник / М.М. Фіцула. – К. : Академія, 2000. – 544 с.

63. В. П. Щетинин, Н. А. Хроменков, Б. С. Рябушкин Экономика образования. Учебное пособие. – М., Российское педагогическое агентство, 1998. – 306 с.

64. Экономика народного образования : Учебник для студентов пединститутов/ Под ред. С. Л. Костяняна. 2-е изд. – М., 1986. – 336 с.

65. Якобсон Л. И. Экономика общественного сектора : Основы теории государственных финансов : Учебник для вузов / Л. И. Якобсон. – М. : Аспект Пресс, 1996. – 319 с.

66. Abu-Duhou. School-based management. – П. : UNESCO: NED, 1999. – 135 p.

67. Academic Ranking of World Universities-2006. Methodologies and Problems /N.C. LIU and CHENG Institute of Higher Education, Shanghai Jiao Tong University, Shanghai 200240, China <http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm>.

68. Education at glance 2016: // www.oecd.org/

69. Education at glance 2016. Paris: OECD: Available mode: www.oecd.org/

70. Global Education Digest 2012. Comparing education statistics across the world/ - UNESCO Institute statistics, 2012. – 277 p.

71. Global education digest 2012. Comparing education statistics across the world. UNESCO Institute for statistics: Available mode: www.uis.unesco.org/.

72. Human development report: 2016. New York, Oxford University Press. 2016. – 216 p.
73. http://data.uis.unesco.org/index.aspx?datasetcode=edulit_ds
74. <http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx>;
75. International Migration Outlook. – ILO, 2007 : // <http://www.oecd.org/>
76. Joint Report on the Final Evaluation of Socrates II, Leonardo da Vinci II and eLearning. A Final Report to the Directorate General for Education and Culture of the European Commission Erasmus // <http://www.europa.eu.int/comm/education/erasmus.html>
77. M. Woodhall. Cost-benefit analysis in educational planning. – UNESCO, 1970. – 52 p.
78. Private higher education establishments in Europe – the present condition and prospects of development/ Edited by Jozef Szablowski / – Bialystok, 2005. – 220 p.
79. Program Erasmus // <http://www.europa.eu.int/comm/education/erasmus.html>
80. Program Erasmus Mundus // http://europa.eu.int/comm/education/programmes/Socrat/erasmus/erasmus_en.html
81. Program Socrates // www.europa.eu.int
82. S. Peano. The financing of education systems / Education for the twenty-first century. UNESCO. 1998.
83. V. Gasskov. Managing vocational training system. ILO, Geneva, 2000. – 278 p.
84. Ranking WEB of Universities. - Available mode: <http://webometrics.info/eu>.

Автори:

Падалка Олег Семенович – доктор педагогічних наук, професор, членкореспондент Національної академії педагогічних наук України, академік АНВО України, завідувач кафедри економіки освіти НПУ імені М.П. Драгоманова, заслужений працівник освіти України.

Каленюк Ірина Сергіївна – доктор економічних наук, професор, директор Науково-дослідного інституту економічного розвитку ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана».

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

*Падалка Олег Семенович
Каленюк Ірина Сергіївна*

ЕКОНОМІКА ОСВІТИ ТА УПРАВЛІННЯ

Навчальний посібник



Підписано до друку 29.05.2017 р. Формат 60х84/16.

Папір офісний. Гарнітура Times New Roman.

Ум. др. арк. 10,99. Обл.-вид. арк. 12,06

Тир. 300 прим. Зам. № 205.

Віддруковано з оригіналів.

Видавництво Національного педагогічного університету
імені М.П. Драгоманова. 01601, м. Київ-30, вул. Пирогова, 9
Свідоцтво про реєстрацію ДК № 1101 від 29.10.2002. (044) 234-75-87
Віддруковано в друкарні Національного педагогічного університету
імені М.П. Драгоманова (044) 239-30-26