

17. Джеймс П. Все возможные миры: история географических идей / П. Джеймс, Дж. Мартин; ред. А. Г. Исаченко; пер. с англ. Л. Н. Кудряшева. – М. : Прогресс, 1988. – 672 с.
18. Куклински А. Экономические преобразования в Польше: опыт и перспективы (1990–2010 гг.) / А. Куклински // Проблемы теории и практики управления государственного управления. – 2001. – № 1. – С. 34–56.
19. Сигов В. И. Региональная экономика, управление, планирование / Сигов В. И. – Л. : Лен. фин-экон. ин-т, 1982. – 296 с.
20. Голикова Т. В. Державне управління територіальним економічним розвитком: теорія і практика : монографія / Т. В. Голикова. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 296 с.
21. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / З. С. Варналій, В. Є. Воротін, В. С. Куйбіда та ін. ; за заг. ред. З. С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.
22. Керецман В. Ю. Державне регулювання регіонального розвитку: теоретичні аспекти : монографія / В. Ю. Керецман. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 188 с.
23. Політика регіонального розвитку в Україні: особливості та пріоритети : аналіт. доп. / З. С. Варналій, В. І. Жук, І. М. Іванова та ін. – К. : Нац. ін-т стратег. дослідж., 2005. – 60 с.
24. Регіональна політика та управління у країнах Європи : матеріали до навчального курсу / упоряд. М. О. Ленд'єл, В. Ю. Керецман. – Ужгород : [б. в.], 2001. – 248 с.
25. Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / С. Максименко, Є. Кіш, М. Ленд'єл, І. Студенніков; за ред. С. Максименка ; Центр Ін-ту Схід-Захід. – К. : Логос, 2000. – 171 с.
26. Державна підтримка розвитку морегосподарського комплексу України (організаційні та правові аспекти) : монографія / [О. М. Кібік, О. П. Підцерковний, Ю. З. Драпайло, В. О. Котлубай та ін.] ; за ред. О. М. Кібік, О. П. Підцерковного. – Херсон : ФОП Грінь Д. С., 2014. – 442 с.
27. Gras N. S. B. Business and Capitalism: An Introduction to Business History / Gras N. S. B. – N.-Y. : F. S. Crofts, 1939.



УДК 351.37.047.16

Н. М. Карпеко, здобувач навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України

ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОСВІТИ

Проаналізовано теоретичні положення однієї з проблем реформування освіти. Це дало змогу визначити шляхи вдосконалення галузевої системи економічних відносин в освіті й окреслити конкретні заходи з реалізації поставлених у зв'язку із цим завдань. Визначено, що забезпечення формування дієвого механізму залучення в освіту централізованих і децентралізованих фінансових ресурсів та цільове використання направлених

© **Н. М. Карпеко, 2016**

на розвиток галузі засобів сприяють підвищенню ефективності функціонування економічної інфраструктури освіти.

Ключові слова: економічний механізм; державне регулювання; реформування освіти.

In the article the theoretical position of one of the problems of educational reform that allowed to identify ways to improve the branch system of economic relations in education and to outline concrete steps to implement posed in connection with this task. Providing effective mechanism for the formation of involvement in the education of centralized and decentralized financial resources and targeted use of industry aimed at developing drugs, enhance the efficiency of the economic infrastructure of education.

Key words: economic mechanism; public administration; reforming education.

Постановка проблеми. Сучасний період розвитку нашої країни вкрай складний. Структурна перебудова економіки, зміна наявних стереотипів у поведінці людей, незавершеність створення нової нормативно-правової бази економічних відносин в економічному секторі. Все це, безумовно, позначається на економічному становищі країни та державних фінансів. Природно, не залишається осторонь від цих процесів і вітчизняна система освіти. В її функціонуванні особливо помітні наслідки найгострішої бюджетної кризи, оскільки роль бюджету для цієї сфери життєдіяльності суспільства дуже вагома. До недавнього часу саме бюджет покривав практично всі витрати на освіту, але й нині лівова частка витрат галузі фінансується з його фондів. Тож труднощі, яких зазнає бюджет країни, відбилися на системі освіти дуже швидко й важко. Причому брак фінансування виявився настільки гострим і очевидним, що завдання пошуку необхідних для функціонування системи позабюджетних грошових ресурсів відсунуло в тінь усі інші економічні й неекономічні проблеми галузі. На другий план відтіснено навіть таку актуальну і важливу для системи освіти проблему, як створення сучасної моделі галузевого економічного механізму.

Тож слід розробити сучасну систему економічних відносин в освіті, адекватну умовам становлення в нашій країні соціально орієнтованої економіки ринкового типу. Водночас абсолютно очевидна необхідність поглибленого дослідження теоретичних аспектів побудови цієї системи з урахуванням найважливіших соціально значущих функцій освіти в економічному секторі в умовах ринку. Вдосконалена система економічних відносин в освіті потребує опрацювання не тільки на макро-, але й на мікрорівнях, оскільки лише цей підхід забезпечує оптимізацію взаємодії організаційних структур державного і недержавного секторів у рамках галузевої економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичному осмисленню проблем функціонування освітньої системи в умовах становлення нових економічних відносин у нашій країні присвячено праці [1–4]. Питання економіки вищої освіти, зокрема шляхів формування нового галузевого економічного механізму у вищій школі, всебічно розглянуто в [5–8].

Мета статті – дослідити проблеми та напрями вдосконалення економічного механізму державного регулювання освіти.

Виклад основного матеріалу. Прийняття 1991 р. Закону України “Про освіту” (поточна редакція – від 19.02.2016 р.) – важлива віха в становленні нового галузевого економічного механізму. Закон усунув багато невідповідностей у моделі економічної системи, що пропонувалася раніше, конкретизував і наблизив до існуючих реалій цілу низку її ключових моментів, надав юридичну силу новим економічним рішенням.

Водночас практика показує, що закріплена ним економічна модель дуже застаріла. Абсолютно очевидно: вона не адекватна системі сучасних економічних відносин у галузі, тому деформує їх [4].

Побудова концепції нової системи економічних відносин в освіті припускає нині вирішення кількох принципових і далеко ще не тривіальних питань.

Передусім необхідно визначити, який баланс інтересів учасників освітнього процесу показуватиме ця система. Відомо, наприклад, що галузева модель, яка діяла в рамках планово-розподільної економіки, насамперед враховувала інтереси управлінських структур вищих рівнів державної вертикалі. Очевидно, при цьому передбачалося, що вищі керівні інстанції не тільки розуміють, але й краще ніж інші виражають інтереси всіх учасників освітнього процесу. Як наслідок, освітні установи, по суті, зводилися до рівня додатка до управлінської системи й повністю втрачали економічні права.

Удосконалюючи економічну систему освіти, на наш погляд, необхідно використовувати стратегію поступової модернізації сучасної моделі розподілу фінансових ресурсів у галузі та послідовно нарощувати в ній елементи, які надають вільний вибір освітніх послуг її споживачам.

Нині рух у цьому напрямі передусім може забезпечуватися за рахунок збільшення обсягів платних освітніх послуг. Це всезростаючою мірою позначатиметься на розподілі фінансових ресурсів у галузі. У цьому ж напрямі можна вести й експериментальну роботу з локального (з окремих територій) впровадження системи спеціальних кредитних сертифікатів (чеків) для розрахунків за основними (виконуваними у рамках обов'язкової програми) освітніми послугами, котрі надають установи загальної освіти [8, 113].

У цілому ж даний еволюційний шлях розвитку й розподілу відносин в освіті найприйнятніший ще й тому, що в надзвичайно складному соціально-економічному становищі недоцільно докорінно змінювати наявний порядок речей і вводити інновації, що не пройшли перевірку під час серйозної експериментальної роботи.

У всякому разі в найближчій перспективі оптимально створити нову систему економічних відносин в освіті, використовуючи принцип вираження інтересів особи переважно через так зване соціальне замовлення, сформоване державою, тобто за схемою: особисте через громадське, а не навпаки [1, 100].

Модернізуючи державний економічний механізм в освіті, необхідно якомога повніше відтворювати в оновлюваній моделі специфіку освітніх установ як некомерційних організацій, отримання прибутку для яких не є метою функціонування. На відміну від комерційних структур (підприємств, артілей і схожих організацій), для освітніх установ їхня економічна діяльність зовсім не основна. Це лише забезпечувальний процес, так його і слід розглядати.

За результатами економічної діяльності, наприклад, не можна визначити ефективність роботи освітніх установ, у тому числі й економічну ефективність. В освіті не спрацьовують і цілком дійові в інших галузях економічні механізми стимулювання росту якості вироблюваної продукції або послуг. Так, через вплив низки об'єктивних причин освітні установи не можуть істотно збільшувати обсяги їхніх послуг. Це може переривати природний для більшості сфер економіки ланцюг: підвищення якості продукції – зростання попиту на неї – збільшення випуску – зростання прибутків виробника. Тож потрібний пошук інших стимулів, інших механізмів підвищення якості вироблюваної продукції – освітніх послуг. Вивчення питання показує, що ці механізми належать до сфери адміністративного регулювання розвитку галузі, тому через названі причини неправомірно моделювати економічні відносини в освіті на основі канонів, прийнятих у комерційному середовищі.

Крім того, у світовій практиці вважається звичайним, коли чинні нормативні акти певною мірою стримують зацікавленість освітніх установ у максимальному збільшенні прибутків. І саме досвідченим шляхом багаторазово з'ясовано, що в гонитві за прибутком ці установи неминуче вимушені жертвувати якістю власних послуг, а це, безумовно, йде врозріз з їхнім функціональним призначенням [3, 67].

Удосконалюючи галузеву модель економічних відносин, необхідно, як ми вже зазначали, враховувати, що в освіті дуже відмінно від інших сфер економіки проявляють себе ринкові механізми саморегулювання системи. Далеко не всі з них узагалі “спрацьовують” у цій специфічній галузі господарства. Так, наприклад, дуже обмежені оптимізаційні можливості конкуренції на ринку освітніх послуг. І якщо у сфері професійної освіти й дошкільного виховання вони ще можуть дати свої позитивні результати, то в загальній освіті, по суті, безсилі.

Очевидно, що в сільській місцевості конкурентної боротьби між освітніми установами практично немає, адже споживач користується послугами тих установ, які розташовані безпосередньо в його населеному пункті або ж на найближчій відстані. За такої ситуації, навіть якщо певна кількість дітей спроможних батьків, використовуючи матеріальні можливості останніх, і відвідуватиме кращу, на їхній погляд, школу в іншому селі або ж у найближчому місті, на загальний економічний стан місцевої школи це ніяк не вплине. Бюджетні асигнування вона отримує практично у тому ж обсязі, тож зниження рівня фінансування, безумовно, не вийде за рамки щорічних істотних коливань.

Водночас така “міграція” не може бути масовою, оскільки, по-перше, не всі споживачі освітніх послуг цього бажатимуть, по-друге, далеко не в усіх охочих вистачить на це коштів [9, 38].

Абсолютно інша ситуація, але ті ж результати й у сучасному місті. Тут, особливо у великих містах, в учнів та їхніх батьків дійсно великий вибір загальноосвітніх установ. Однак на практиці він значно звужується “виробничими” можливостями тих установ, які дійсно добре працюють і чії послуги мають попит. Обмеженість ресурсного передусім кадрового потенціалу не дає змоги їм прийняти всіх охочих та розширити обсяги своєї діяльності. Як наслідок, значна частина споживачів освітніх послуг вимушена отримувати їх в “ординарних” загальноосвітніх установах. Ця обставина забезпечує їм відносно спокійне існування.

Відомо, що конкурентна боротьба на ринку товарів і послуг дає змогу оптимізувати територіальне розміщення виробництв. Її сприятливий вплив позначається на розвитку, по суті, всіх сфер економіки, й лише загальна освіта в цьому плані є безумовним винятком. Тут ані конкурентна боротьба виробників, ані які-небудь інші інноваційні механізми ринку не впливають на розміщення мережі загальноосвітніх установ.

Отже, вивчення галузевої специфіки показує, що в освіті ринкові механізми саморегулювання системи часто не спрацьовують, тому вони мають дублюватися механізмами адміністративного регулювання. Наприклад, конкурентна боротьба між загальноосвітніми установами, по суті, не створює стимулів для підвищення якості роботи, практично не забезпечує оптимізації галузевої структури, не сприяє зниженню собівартості освітніх послуг. Тож навряд чи є сенс винаходити які-небудь новітні, але сумнівні відносно економічної необхідності й ефективності побудови, спрямовані на “ввімкнення” саме економічних механізмів регулювання системи [2, 117].

Так, скажімо, за потреби диференційованого підходу до оплати праці педагогів і матеріального забезпечення установ, що мають різні якісні параметри їхньої діяльності, цілком достатньо визначити категорії в першому випадку працівників, а в другому – установ

на основі виявлених відмінностей їхньої роботи. Причому визначати ці відмінності та виявляти критерії оцінювання якості педагогічної або ширше – освітньої діяльності, поза сумнівом, має наука. Економістам залишається лише обґрунтувати різницю в рівнях виплати й забезпечення. Але ці дуже непрості питання вже не предмет даного дослідження.

Формуючи нову галузеву модель економічних відносин в освіті, слід мати на увазі, що освітні установи – це не організації, які фінансуються лише тому, що вони функціонують. На відміну, наприклад, від управлінських структур, установи освіти виробляють хоча й дуже специфічну, але цілком певну товарну продукцію – освітні послуги. Тож неправомірно говорити про фінансування діяльності цих установ, оскільки замовник оплачує зовсім не її, а отримуваним ним послуги. І тут виникає цілий комплекс питань, пов'язаних з організацією оплати освітніх послуг, які виконуються в рамках державного замовлення.

Річ у тому, що за сегментації ринку освітніх послуг, коли ціни в його окремих секторах устанавлюються під впливом різних чинників і, як правило, на різних рівнях, відбувається диференціація різновидів діяльності установ освіти на “вигідні” й “невигідні” [7, 10]. Оскільки через об'єктивні причини найменш оплачуваними різновидами робіт є ті, що виконуються в рамках державного замовлення (тобто основна освітня діяльність державних установ), то, зрештою, за їхній рахунок і перерозподіляються зусилля педагогічних працівників на користь діяльності комерційного плану – додаткових платних освітніх послуг.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Нова економічна модель в освіті формується в складних і дуже динамічних умовах корінної перебудови усієї системи економічних відносин у державі. Природно, що специфіка цього історичного періоду, яка вирізняється високим рівнем ентропії в соціально-економічному розвитку суспільства, по-особливому впливає і на неї. Це, зокрема, відносно висока міра відкритості створюваної системи до обліку нових явищ в економіці й соціальній сфері; її іманентна здатність до трансформації в середовищі, яке змінюється; зміст моделі та елементів перехідного періоду, розрахованих на використання в екстраординарних обставинах економічної кризи.

За стабільного розвитку економіки в освіті мають бути виключені такі різновиди залучення установами позабюджетних коштів, як надання посередницьких послуг комерційним організаціям. Слід значно обмежити і здавання в оренду приміщень освітніх установ. Загальновідомо, що зазвичай це трапляється не через надлишок у школах, інтернатах, дошкільних установах, установах спортивної освіти навчальних площ, а браком у них коштів для забезпечення навчально-виховної роботи.

Список використаних джерел:

1. Байкова О. М. Концептуальные основы государственной политики в области образования и экономические границы его коммерциализации / О. М. Байкова // Экономика образования. – 2007. – № 1. – С. 98–110.
2. Огаренко В. М. Методика застосування системи підтримки прийняття рішень по управлінню структурою пропозиції освітніх послуг / В. М. Огаренко // Актуальні проблеми державного управління. – 2005. – № 2 (24). – С. 111–119.
3. Реформування вищої освіти у процесі демократизації українського суспільства / Головка Б. А., Сагалаков Б. Ф., Горбачик А. П. та ін. ; за ред. Б. А. Головка ; Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. – К. : ВПЦ “Київ. ун-т”, 2009. – 220 с.

4. Садковий В. П. Основні економічні механізми державного регулювання входження в європейський простір сучасної вищої освіти України [Електронний ресурс] / В. П. Садковий // Державне будівництво. – 2013. – № 1. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua>

5. Бесчастний В. М. Розвиток інформаційного суспільства як позитивний чинник впливу на якість управління вітчизняною освітою [Електронний ресурс] / В. М. Бесчастний // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2009. – № 4. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua>

6. Скиба Т. Ю. Інноваційні технології управління вищими навчальними закладами України / Т. Ю. Скиба // Наукові праці. Державне управління. – 2012. – Вип. 193. – С. 130–135.

7. Степанов О. П. Пріоритети структурної перебудови на основі інноваційної моделі / О. П. Степанов, В. М. Ємченко // Стратегія розвитку України. – 2010. – № 3–4. – С. 3–17.

8. Теоретико-прикладні аспекти управління закладами освіти : [наук-метод. посібн.] / [авт. кол. Л. М. Калініна та ін.] ; Ін-т пед. АПН України, Асоц. керівників шк. України. – К. : Актуал. освіта, 2002. – 312 с.

9. Сиченко В. В. Система та механізми управління інноваційним розвитком вищої освіти в Україні / В. В. Сиченко // Економічний форум. – 2011. – № 2. – С. 34–40.