

Пріоритетні напрямки вдосконалення організаційно-економічного механізму формування освітнього потенціалу суспільства

В статті визначено цілі, завдання та пріоритетні напрямки вдосконалення організаційно-економічного механізму формування освітнього потенціалу суспільства. Обґрунтовано доцільність розвитку освітнього кредитування та страхування як інструментів підтримки приватних інвестицій в освітню сферу.

освітній потенціал суспільства, організаційно-економічний механізм, освітнє кредитування, освітнє страхування

Довгий час вважалось, що освіта – одна з невиробничих галузей, яка відноситься до сфери послуг. При цьому праця в галузі освіти розглядалась як непродуктивна. Панувала думка, згідно якої освітня галузь не приймає участі в створенні національного доходу, а лише споживає його. Нині ситуація кардинально змінилася. Міжнародний досвід свідчить, що конкурентоспроможними є не ті країни, які використовують дешеві виробничі ресурси або здійснюють крупномасштабні операції, а ті, які мають потужну освітню систему та володіють значним освітнім потенціалом. Сьогодні можливості прогресивного випереджаючого соціально-економічного розвитку визначаються не багатством природних ресурсів, а якістю та обсягами освітнього потенціалу суспільства.

Адже успіхів досягли країни, які не володіють багатими запасами природних ресурсів (Японія, Південна Корея, Гонконг, Сінгапур) і дешевої робочої сили (наприклад, Японія, Німеччина та ін. країни відрізняються високими темпами економічного розвитку завдяки наявності ефективної системи соціальних гарантій для працюючих і високого рівня оплата праці). Проте, як підкреслює Є.К. Марчук, „обов’язковою складовою успішних реформ у всіх країнах був випереджаючий розвиток інтелектуального потенціалу... Лише інтелектуально багате суспільство є гарантією високого рівня життя народу і процвітання держави, навіть за відсутності енергоносіїв, корисних копалин та інших дарунків природи.” [1]. В зв’язку з цим зростає цінність “людини створюючої”, завдяки наполегливим зусиллям якої сформований і продуктивний вид капіталу, і сама індустріальна цивілізація.

Недаремно в Меморандумі „Освіта в контексті стратегічних завдань розвитку України” підкреслюється, що „в ХХІ сторіччі тільки стратегічно облаштована сфера освіти дозволить Україні набути власне обличчя, донести до світу вістку про себе та здійснити справжній внесок у розвиток людства”. В даному Меморандумі наголошується, що без зміни „людських якостей” неможливо вирішити найскладніші завдання українського суспільства, зокрема, прискорення економічного розвитку, підвищення стандартів життя та завоювання конкурентоспроможних позицій у глобальному світі, який буде „економіку знань” [2, с. 4].

В Україні розвиток економіки знань гальмується через відсутність ефективного

(далі організаційно-економічний механізм). Це виявляється у:

- невідповідності обсягів державних асигнувань законодавчо встановленим розмірам, що спричиняє формалізацію та порушення державних гарантій загальнодоступності та безоплатності загальної середньої та дошкільної освіти, доступності професійної освіти;
- формальному характері автономії навчальних закладів державної форми власності, що обмежує їх самостійність щодо використання позабюджетних коштів відповідно з наявними потребами;
- недосконалості механізму визначення обсягів фінансування навчальних закладів внаслідок формування їх кошторисів за принципом покриття мінімальних витрат;
- відсутності ефективного механізму кредитування освіти, що знижує доступність вищої освіти для молоді.

Дослідженню проблем вдосконалення організаційно-економічного механізму формування освітнього потенціалу суспільства присвячено чимало праць науковців: О. Величко, О. Грішнєвої, М. Карліна, К. Корсака, В. Куценко, М. Новикова, Г. Ляшенко., С. Львовичкіна, М. Новикова, Д. Нестеревої та ін. Проте зазначені автори зосереджують увагу переважно на удосконаленні фінансового забезпечення вищої освіти, розширенні автономії вищих навчальних закладів.

У зв'язку з цим метою роботи є розробка комплексних напрямків удосконалення організаційно-економічного механізму формування освітнього потенціалу суспільства.

В умовах бюджетного недофінансування освітньої галузі та перетворення бюджетів навчальних закладів в «бюджети виживання» пріоритетними цілями вдосконалення організаційно-економічного механізму є:

- узгодження масштабів і потенціалу розвитку системи освіти з індивідуальними, галузевими, регіональними, державними та суспільними потребами та інтересами;
- підвищення рівня реалізації гарантованих конституційних прав громадян в сфері освіти на підставі зростання обсягів державних видатків на освіту до розмірів, задекларованих у Законі України „Про освіту”;
- формування сприятливих умов для забезпечення високого рівня конкурентоспроможності випускників навчальних закладів на основі забезпечення комплексної модернізації освіти, підвищення якості підготовки у навчальних закладах всіх типів, удосконалення нормативно-правового забезпечення процесів розвитку освітнього потенціалу суспільства.

Основним завданням удосконалення організаційно-економічного механізму має стати забезпечення гнучкості та адаптивності освітньої системи до таких зовнішніх викликів, як:

- зростання невідповідності ресурсного забезпечення освітньої галузі масштабам її розвитку та завданням, які постають перед нею в умовах становлення економіки знань;
- зниження престижності професії вчителя (викладача) через невілювання системи суспільних цінностей та низький рівень мотивації освітянської праці;
- поглиблення диспропорцій в обсягах і структурі підготовки кадрів;
- низька якість навчання внаслідок, по-перше, порушення принципу інтеграції освіти, науки та виробництва; по-друге, комп'ютерної неграмотності викладачів та відсутності у них навичок застосування інформаційно-комунікаційних технологій навчання; по-третє, невідповідності рівня матеріально-технічного, кадрового та фінансового забезпечення навчальних закладів реальним потребам.

Удосконалення діючого механізму організаційно-економічного формування

освітнього потенціалу суспільства має забезпечити формування у системи освіти характеристик, на яких побудована сучасна інноваційна економіка, зокрема: інтеграція процесів одержання та оновлення знань з всіма процесами, що відбуваються в суспільстві (виробничими, суспільними); визнання таланту, креативних здібностей найбільш значущим економічним та соціальним ресурсом; скорочення часового лагу зміни технологій; визнання доцільності безперервного оновлення знань та формування на цій основі розвинутих адаптивних здібностей кожної особистості. Наведені характеристики зумовлюють підвищення вимог до результатів освіти, зокрема, найважливішою вимогою до сучасної освіти стає задоволення суспільних, галузевих та державних потреб у формуванні масової готовності до перенавчання та оновлення знань, креативної компетентності випускників навчальних закладів всіх рівнів і типів.

Новий організаційно-економічний механізм має виходити з положення, згідно з яким динамічний розвиток процесів диверсифікації джерел фінансування освітньої сфери не означає усунення державного регулювання, бо лише держава може забезпечити реалізацію конституційних прав громадян на одержання освіти та надання рівних можливостей доступу до неї. В умовах невідповідності розміру державних асигнувань на освіту законодавчо встановленим обсягам її фінансування державі доцільно запровадити:

1. Модель двосекторного бюджету, перший сектор якого забезпечував би нормативне фінансування, другий – розвиток потенціалу систем освіти. Реалізація даного заходу вимагає визначення в Законі України „Про бюджет” обсягу державних витрат на нормативне фінансування освітньої галузі та обсягів асигнувань на її розвиток. Реалізація напрямку дозволить перетворити навчальні заклади в безпосередніх бюджетотрумувачів, зменшить диференціацію навчальних закладів на місцевому рівні.

2. Механізм фінансування освіти на субсидіарній основі: передбачає надання державою субсидій на здобуття вищої освіти на засадах повернення шляхом відпрацювання за централізованим розподілом або повернення грошового еквіваленту вартості навчання. Реалізація даного напрямку вимагає прийняття Порядку надання молодим громадянам державних субсидій на здобуття освіти у вищих навчальних закладах за різними формами власності. Механізм субсидіарного фінансування забезпечить узгодження державних потреб в кваліфікованих кадрах та індивідуальних потреб в здобутті вищої освіти та, таким чином, знизить втрати освітнього потенціалу через зростання рівня працевлаштування випускників, підвищить ефективність використання державних коштів, що спрямовуються на освіту.

3. Диференційований підхід до фінансування професійно-технічних і вищих навчальних закладів на підставі визначення їх рейтингу за рівнем якості підготовки та ресурсним забезпеченням. Запровадження такого підходу потребує прийняття Порядку зовнішнього оцінювання та моніторингу якості освіти в професійно-технічних та вищих навчальних закладах. Очікуваний результат від диференційованого фінансування закладів професійної освіти – підвищення якості підготовки та конкурентоспроможності випускників.

4. Подолання диференційованого підходу щодо фінансування дошкільних закладів освіти та загальноосвітніх навчальних закладів на підставі визначення в Законі України „Про освіту” фіксованої частки місцевих бюджетів у фінансуванні дошкільної та загальної середньої освіти. Реалізація даного напрямку підвищить реалізацію принципу справедливості при розподілі державних видатків на освіту.

5. Розширення фінансової автономії навчальних закладів на підставі збільшення прав навчальних закладів щодо розпорядження позабюджетними коштами на підставі внесення змін до Бюджетного кодексу України стосовно скасування розрахунково-

касового обслуговування операцій з коштами, одержаними від позабюджетної діяльності та надання права навчальним закладам залишати самостійно зароблені кошти в своєму розпорядженні за умови їх спрямування на статутну діяльність.

6. Створення університетських комплексів з метою посилення інтеграції навчальних закладів, науково-дослідних установ та підприємств та підвищення на цій основі ефективності використання ресурсного потенціалу всіх учасників комплексу. Реалізація напрямку передбачає внесення змін і доповнень до діючого Положення „Про навчальний та навчально-науково-виробничий комплекси” [3] стосовно визначення форм та моделей університетських комплексів. Рекомендованими моделями університетських комплексів є: університетський комплекс як єдина юридична особа (університетський округ); університетський комплекс як юридична особа, але при збереженні його учасниками статусу юридичних осіб; університетський комплекс без статусу юридичної особи. Основними формами інтеграції учасників університетського комплексу можуть стати: злиття, асоціація, кооперація.

Поряд із запровадженням вище зазначених нововведень, необхідно враховувати, що сьогодні інтенсивно розвиваються приватні навчальні центри та навчальні центри крупних компаній, які навчають конкретним трудовим навичкам, новітнім технологіям та забезпечують перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів відповідно до конкретних виробничих потреб. Тому постає потреба в їх інтеграції в національну освітню систему. Адже саме такі центри, по-перше, сприяють створенню „організацій, що навчаються” та запобігають, таким чином, вивільненню працівників внаслідок змін в організації та техніко-технологічному забезпеченні виробництва; по-друге, забезпечують підвищення конкурентоспроможності організацій, а відтак і держави. Проте запровадження практики участі держави у фінансуванні розвитку сектору неформальної освіти вимагає відповідних змін у законодавстві, зокрема: в Законі України „Про освіту” в розділі другому („Система освіти”) доцільно виокремити в якості складової системи освіти неформальну освіту та сформулювати наступним чином її призначення: неформальна освіта забезпечує безперервний розвиток особистості на підставі індивідуально організованих траєкторій навчання. Крім того, потребує визначення в законодавчому порядку форм неформальної освіти. В якості таких можуть бути визнані: курси, тренінги, короткострокові програми навчання, внутрішньофірмове навчання. Розвиток таких форм неформальної освіти вимагає її підтримки з боку держави через надання на конкурсній основі державних асигнувань на програми навчання, а також податкові пільги (наприклад, віднесення видатків на внутрішньофірмове навчання на собівартість).

В умовах становлення економіки знань та поширення доступу населення до різноманітних джерел інформації важливим аспектом удосконалення організаційно-економічного механізму має стати створення освітнього середовища для здобуття освіти інформальним шляхом, тобто за рахунок власної пізнавальної активності індивідів. Створення такого середовища вимагає: розвитку електронних бібліотек та забезпечення доступу населення до них; формування загальнодоступних освітніх серверів в мережі Інтернет для забезпечення самоосвіти населення; розвитку системи навчальних програм через телебачення.

Основними джерелами фінансування інформальної освіти можуть стати: державні кошти, передбачені окремою позицією в моделі двосекторного бюджету фінансування освіти; благодійні та спонсорські кошти; кошти освітніх фондів.

Скорочення бюджетних асигнувань на освіту та включення в процес інвестування освітньої галузі домогосподарств та бізнесових структур зумовлює необхідність перерозподілу витрат на освіту між державою, населенням і бізнесом. Такий перерозподіл передбачає відмову від безадресного, не пов'язаного з кінцевими

результатами державного фінансування освіти з одночасним впровадженням системи спільного її фінансування, що ґрунтується на відповідальності всіх інвесторів (держави, населення, бізнесу) за якість освітніх послуг, збалансованість обсягів підготовки робітників і фахівців та потреб галузей економіки. В зв'язку з цим актуальним стає перехід на адресне бюджетне фінансування. Це означає, що діючий організаційно-економічний механізм повинний переорієнтуватись з прямих методів фінансування на опосередковані (державні субсидії, кредити та страхування). Крім того, з метою акумуляції приватних ресурсів фінансування освіти, доцільно запровадити систему їх нагромадження (кредитування та освітнє страхування).

Якщо старий організаційно-економічний механізм ґрунтувався на пропозиції освітніх послуг за рахунок бюджетних асигнувань, то новий організаційно-економічний механізм повинний орієнтуватись на попит споживачів освітніх послуг (населення, підприємства) потреби економіки. За таких обставин основним завданням держави стає субсидування попиту на освітні послуги через державні субсидії, а також через державну підтримку програм цільового збереження сім'ями коштів для фінансування освіти.

В умовах поглиблення диференціації населення за майновим станом актуальним з точки зору забезпечення рівного доступу до освіти стає перехід на систему адресної підтримки учнів і студентів із сімей з низьким рівнем доходу. Основними інструментами такої адресної підтримки повинні стати: надання адресних стипендій учням і студентам із сімей з низьким рівнем доходу, сиротам; визначення розміру стипендій виходячи з вартості навчання, вартості проживання в гуртожитку та розміру прожиткового мінімуму; розвиток системи державної фінансової підтримки (кредити, освітні субсидії тощо) учнів і студентів із сімей з низьким рівнем доходу.

Основними інструментами підтримками приватних інвестицій в освітню сферу повинні стати освітнє кредитування та освітнє страхування.

Розвиток системи освітнього кредитування дозволить залучати додаткові фінансові ресурси, підвищувати рівень обґрунтованості вибору професії молоддю, стимулювати зростання успішності навчання студентів. Освітнє кредитування може розвиватися в трьох формах: державне кредитування, приватне кредитування, кредитування навчання самим навчальним закладом.

Сьогодні в Україні розвиток приватного кредитування освіти стримується відсутністю вагомих гарантій повернення кредитів, державного кредитування – недосконалістю діючого „Порядку надання молодим громадянам довгострокових кредитів для здобуття у вищих навчальних закладах за різними формами навчання незалежно від форм власності” [3]. Подальший розвиток державного кредитування освіти вимагає внесення таких змін в зазначений Порядок:

- враховуючи конституційне право кожного громадянина на освіту та необхідність постійного оновлення знань, підвищення кваліфікації в умовах постіндустріального суспільства доцільно збільшити віковий ценз громадян, які мають право на одержання кредиту з 28 років (п.1 Порядку) до 40 років;
- поширити дію Порядку не тільки на молодь, яка успішно склала вступні іспити (п.1 Порядку), але й на студентів, що успішно навчаються на платній основі, однак не мають коштів для продовження навчання. Це дозволить посилити соціальний захист молоді та примножити в перспективі освітній потенціал суспільства;
- подовжити термін повернення кредиту з 15 років (п. 2.16 Порядку) до 30 років, що сприятиме зменшенню фінансового „тягарю” на кредитоодержувача та стимулюватиме населення до одержання кредиту;
- подовжити термін повернення кредиту не тільки на період строкової військової служби кредитоодержувача та перебування у відпустці по догляду за

дитиною до досягнення нею трирічного віку (п.20 Порядку), але й на термін безробіття, якщо випускник вищого навчального закладу не зміг працевлаштуватися за обраною спеціальністю після закінчення навчання. Введення такої зміни сприятиме раціональному розподілу квот на одержання кредиту за спеціальностями відповідно до потреб ринку праці.

Найбільш ефективною формою кредитування освіти, за оцінками фахівців, є кредитування навчання студента самим навчальним закладом. Так, О.А. Грішнова відзначає: „...оскільки повернення кредиту прямо залежить від майбутніх заробітків випускників, кредитування студентів за рахунок вищих навчальних закладів стимулює до ретельнішого добору абітурієнтів та активного пошуку таких програм навчання, які максимізують конкурентоспроможність випускників і їхні майбутні заробітки” [4, с. 131].

Другим інструментом підтримки приватних інвестицій може стати освітнє страхування. В Україні подібний вид страхування ще не започатковано, тому доцільно звернутися до зарубіжного досвіду. Наприклад, в Росії модель страхування освіти має такі елементи:

- батьки або зацікавлені особи обирають час страхування та одну з груп вищих навчальних закладів (або один конкретний ВНЗ) з однаковою вартістю навчання;
- батьки через працівників загальноосвітньої школи укладають зі страховою агенцією договір довгострокового страхування життя, який передбачає: оплату щорічного страхового внеску, розмір якого розраховується виходячи з вартості навчання, витрат на ведення справи та формування страховальниками резерву за ризиком смерті, оплати послуг агентів;
- батьки укладають з Фондом підтримки освіти угоду на надання освітніх послуг, яка передбачає: гарантію вступу застрахованого в раніше вибраний ВНЗ за умови повної оплати страхової програми та успішного складання вступних іспитів; зобов'язання ВНЗ не підвищувати оголошену в момент укладання угоди вартість навчання протягом всього періоду страхування: оплату навчання за рахунок раніше сплачених страхових внесків;
- після оплати першого страхового внеску страхувальнику видається свідоцтво учасника програми, а після оплати всіх страхових внесків та успішного складання вступних іспитів – освітній сертифікат;
- виплата агентської винагороди здійснюється страхувальниками – вчителями, викладачами або організаціями системи освіти в міру оплати страхових внесків. Загальний розмір агентської винагороди складає 1,5-6,5 % від розміру щорічного страхового внеску;
- зосереджені у страхувальника кошти після віднімання агентської винагороди, компенсації власних витрат та частини резервів за ризиком смерті передаються координатором - страхувальником до Фонду підтримки освіти;
- Фонд підтримки освіти розподіляє кошти, які передав йому координатор – страхувальник між ВНЗ, що приймають участь в проекті страхування освіти пропорційно замовленням тих, хто страхувався [5].

Запровадження та розвиток кредитування, субсидування та страхування освіти дозволить знизити поточне фінансове навантаження на домогосподарства і, таким чином, сприятиме раціоналізації розподілу за часом витрат на освіту.

Основними інструментами регіональної підтримки навчальних закладів можуть стати: виплати обласних стипендій найкращим учням і студентам; додаткове матеріальне стимулювання працівників навчальних закладів за досягнення в праці; створення, підтримка та розвиток матеріально-технічної бази навчальних закладів; забезпечення житлом та надання житлових кредитів працівникам сфери освіти;

компенсація проїзду громадським міським транспортом учням і студентам.

Фінансовим джерелом забезпечення даних інструментів повинні бути кошти обласних і місцевих бюджетів.

Удосконалення організаційно-економічного механізму створить передумови для подальшого розвитку освітнього потенціалу суспільства, забезпечить залучення додаткових фінансових ресурсів та їх раціональне використання.

Реалізація запропонованих напрямків удосконалення організаційно-економічного механізму формування освітнього потенціалу суспільства сприятиме задоволенню індивідуальних, галузевих, регіональних, державних і суспільних освітніх потреб, підвищенню ефективності використання державних коштів, розширенню можливостей населення щодо здобуття якісної освіти, зростанню конкурентоспроможності випускників навчальних закладів.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямку пов'язані з обґрунтуванням економічної, соціальної та соціально-економічної ефективності організаційно-економічного механізму формування освітнього потенціалу суспільства.

Список літератури

1. Марчук Є. К. Стратегічна орієнтація суспільства – рух на випередження / Є. К. Марчук // День. – 2000. – № 42. – С. 3.
2. Меморандум непрерывного образования Европейского Союза [Электронный ресурс] // Новые знания : журнал по проблемам образования взрослых – 2001. – № 2. – Режим доступа к журн. : http://www.znanie.org/journal/n2_01/n2_01.html.
3. Збірник нормативних актів України щодо організації навчально-виховного процесу у вищому навчальному закладі / автор-упоряд. В. В. Коровайченко. – К. : УАЗТ, 2003. – 420 с.
4. Грішнова О. А. Людський капітал: формування в системі освіти і професійної підготовки : [монографія] / О. А. Грішнова. – К. : Т-во „Знання”, КОО, 2001. – 254 с.
5. Митин Б. С. Образовательное страхование: за и против [Электронный ресурс] / Б. С. Митин // Сайт Фонда образовательного страхования РФ. – Режим доступа к ресурсу : <http://upr./1september.ru/1999/upr04.htm>.

О. Комарова

Приоритетные направления усовершенствования организационно-экономического механизма формирования образовательного потенциала общества

В статье определены цели, задачи и приоритетные направления усовершенствования организационно-экономического механизма формирования образовательного потенциала общества. Обоснована целесообразность развития образовательного кредитования и образовательного страхования как инструментов поддержки частных инвестиций в образовательную сферу.

О. Komarova

Priority directions of improvement of the organizational-economic mechanism of formation of educational potential of a society

In article of a definite purpose, a problem and priority directions of improvement of the organizational-economic mechanism of formation of educational potential of a society. The expediency of development of educational crediting and educational insurance as tools of support of private investments into educational sphere is proved.

Одержано 20.02.12