

дислокацію їх, або, так звані, «вузькі» місця на ринку, передумови та джерела їх виникнення.

Важливим і вкрай актуальним напрямом майбутніх досліджень залишається концептуальне обґрунтування доцільності вступу фірми-аутсайдера на ринок виходячи з оцінки та аналізу умов

виникнення та джерел утворення бар'єрів, часу необхідного для їх подолання, а також галузевої та географічної спрямованості політики ринкових конкурентів, що беруть участь у створенні вище вказаних бар'єрів.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Герасименко А. Г., Романишин В. О. Шляхи удосконалення засобів оцінки бар'єрів входження в ринок // Актуальні проблеми економіки. – 2006. - № 2 (56). – с. 34-39.
2. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т.1/Редкол.:... С.В.Мочерний (відп.ред.) та ін. – К.:Видавничий центр «Академія», 2000 – 864 с.
3. Про затвердження Методики визначення монопольного домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку. Розпорядження Антимонопольного комітету України № 49-р від 5.03.2002р.
4. Чирков В. Г. Экономическая эффективность инновационных инвестиций. - К.: СПД ФО Кучеренко, 2002. - С. 53.
5. Bain. J. Industrial Organization. N.Y., 1959.
6. Stigler G.J. Organization of Industry, Homewood, Ill. – 1968. – P.67.

УДК 338.45.01

РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ

Длугопольський О.В.

З огляду на необхідність підвищення якості надання освітніх послуг, розглянуто особливості фінансування освіти в розвинутих країнах, проаналізовані типові освітні послуги в Україні з виявленням їх позитивних і негативних рис, запропоновано механізми підвищення ефективності функціонування галузі освіти з позицій ефективності функціонування державного сектору економіки.

Кількість бібліографічних посилань – 12, мова – українська.

Ключові слова: державний сектор, освітня послуга, ваучерний проект, освітні гранти, державні і приватні вузи, фінансування освіти

ВСТУП

В умовах ринкової економіки та переходу України до Болонської системи надання освітніх послуг за європейськими стандартами якості актуалізується проблема ролі державного сектору в питаннях регуляції та фінансування освітньої галузі. Питанням фінансової підтримки галузі освіти та регулювання державних стандартів у цій сфері присвячені праці як вітчизняних, так і зарубіжних економістів (Александров В., Андрущенко В., Журавель Г., Карпенко З., Клепко С., Ковальський Т., Корнейчук В., Левін П., Новіков В., Розпугенко І., Савельєв В., Салмі Дж., Фрідмен М., Яновський А.)

[1]; [2]; [3]; [4]; [5]; [6]; [7]; [8]. Проте вимогою часу є комплексні дослідження щодо критеріїв визначення якості освіти та механізмів адаптації зарубіжних моделей надання та фінансування освітніх послуг до реалій економіки України, чому й присвячена стаття.

У статті використані методи контент-аналізу, формалізації, узагальнення та математичного групування.

Стаття складається зі вступу, трьох розділів та висновків.

1 ОСВІТНЯ ПОСЛУГА: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ

Загально визнано, що державний сектор економіки є сферою діяльності, що зорієнтована на ліквідацію «провалів ринку» та створення соціально значущих благ, до складу якого входять бюджетні установи, державні підприємства, державні фінанси,

Длугопольський Олександр Володимирович, к.е.н., доцент кафедри державного і муніципального управління Тернопільського національного економічного університету, тел. 8(0352) 233502 або 8(066)7750257, e-mail: dlugopolsky@mail.ru

державні резервні фонди, державні банки, органи влади та державного управління [9, С.6-7]. З розвитком ринку та радикальним реформуванням державного сектора зростаючу значущість в Україні набуває поняття "освітня послуга". Освітня послуга (*educational services*) – організований процес навчання для одержання необхідних знань, навичок та вмінь [1]. Це – особливий інтелектуальний товар, який надається стороною, що організовує і здійснює навчання, та отримується іншою стороною, яка може бути одночасно як учнем і контролером якості послуги, так і платником за неї (рис. 1).

У більшості країн світу державний сектор прямо надає послуги в сфері початкової та середньої школи в широкому обсязі (до 90% загальної суми витрат). Окрім такої прямої ролі, яку відіграє

державний сектор на ринку освітніх послуг, він ще й впливає на попит щодо освіти за допомогою таких факторів, як надання студентам стипендій, субсидій і допомог через рішення, які стосуються оплати навчання, а також через загальну систему регулювання приватної освіти. В зв'язку з тим, що управління державними школами та інститутами часто здійснюється на регіональному та локальному рівнях, а надходження в місцеві бюджети можуть бути недостатніми для необхідного обсягу витратів на освіту, домінуюча роль державного сектора на ринку освіти відображає не лише ту значимість, яку держава надає тому, що викладається в освітніх закладах, але й особливостям формування фінансових відносин і координації між різними рівнями державного управління.

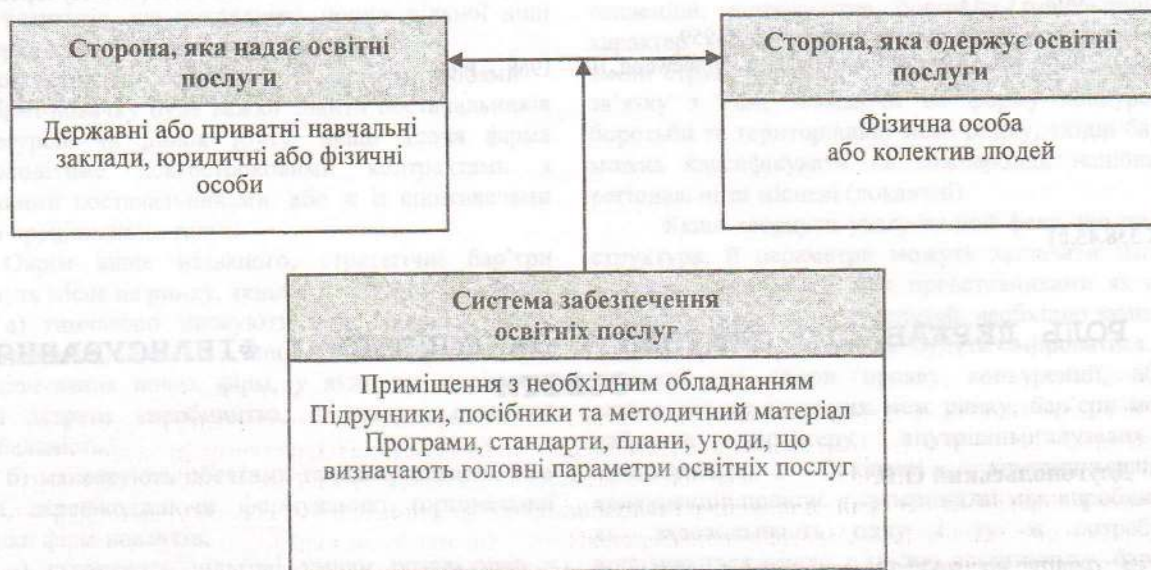


РИС. 1 ЕЛЕМЕНТИ ОСВІТНЬОЇ ПОСЛУГИ

Комплексний показник якості освіти (K_{it}) можна оцінити лише через комбінацію обраних знань з минулого, змінених на основі деяких нових і необхідних досліджень:

$$K_{it} = P_{it} + F_{(tn + ut)}, \quad (1)$$

де K_{it} – результат останнього інтегрування минулих і нових знань, вмінь і життєвого досвіду;

$it = t_0 + (tn + tt)$ – інтегральний період часу, витраченого на здобуття минулих і нових знань, вмінь і життєвого досвіду;

P_{it} – минулі знання та вміння, які вже були одержані з попереднього життєвого досвіду;

t_0 – строк, який було витрачено на навчання та здобуття знань, вмінь та життєвого досвіду, які складають духовне багатство людини;

$F_{(tn + ut)}$ – нові актуальні та необхідні знання, вміння і життєвий досвід, які треба додати до минулих для переходу людини в нову пізнавально-практичну якість;

tn – період останнього витраченого часу на здобуття нових знань або строк зміни знань (оновлення та об'єднання);

tt – період останнього витраченого часу на відпрацювання нових вмінь та об'єднання їх у наступний життєвий досвід.

Найважливішою характеристикою значущості освітньої послуги є її якість (моніторинг якості). Типові варіанти освітніх послуг, форм контролю за їх якістю, моделі та приклади наведено в табл. 1.

З позицій контролю за якістю для масових і типових освітніх послуг існують три основні моделі: 1) модель 1 "перший вчить, другий вчиться, а контролює третій, незалежний" – дозволяє надавати послуги відмінної якості рівня $F_{(tn + ut)}$; 2) модель 2 "перший вчить, другий вчиться і сам же контролює" – поступається якістю, проте дозволяє надавати послуги того самого рівня $F_{(tn + ut)}$; 3) модель 3 "перший вчить, другий вчиться, перший контролює" – найгірший варіант, оскільки за якістю досягаються послуги лише рівня F_{tn} .

Таблиця 1 Приклади типових освітніх послуг в Україні

Модель	Приклади	Рейтинг якості
1. Перший вчить, другий вчиться, а третій, незалежний контролює	Спортивна команда замовляє послугу – навчити її грати так, щоб здобути перемогу на змаганнях (висока якість послуги зумовлена жорстким засобом її перевірки – конкурентною боротьбою на спортивному ринку)	Відмінний
	Фізична особа замовляє послугу – навчити її керувати автомобілем, щоб в результаті отримати посвідчення водія (висока якість послуги забезпечується наявністю суворого зовнішнього контролю з боку органів МВС)	Відмінний
	Страхова компанія замовляє послугу – підготувати головного бухгалтера на приватних курсах підготовки спеціалістів (висока якість послуги забезпечується незалежним аудиторським контролем)	Відмінний
2. Перший вчить, другий вчиться і сам же контролює	Фізична особа замовляє послугу – навчити її грати на музичному інструменті (об'єктивно оцінити рівень, конкурентне середовище та характеристики послуги непрофесіонал не може, тому якість послуги, як правило, задовольняє його вимоги)	Задовільний
	Фізична особа замовляє послугу – навчити її іноземної мови на дистанційних курсах освіти (об'єктивна оцінка рівня здобутих знань ускладнена через відсутність репетитора та системи здач іспитів, а тому якість наданої послуги є задовільною)	Задовільний
3. Перший вчить, другий вчиться, перший контролює	Держава замовляє обов'язкову освітню послугу в середньому загальноосвітньому закладі – школі, ліцеї, гімназії (якість послуги забезпечують безпосередньо вчителі і наявність нерегулярної системи перевірок педагогічним колективом та управлінням освіти)	Задовільний
	Фізична особа замовляє у вищому навчальному закладі послугу – підготувати її як фахівця з вищою освітою за конкретною спеціальністю (якість послуги залежить від викладача, кафедри та вузу і перебуває на задовільному рівні внаслідок відсутності зовнішнього незалежного контролюючого органу та необхідної матеріальної бази для відпрацювання вмій і навичок з конкретної спеціальності)	Задовільний
	Держава замовляє в інституті післядипломної освіти (інституті підвищення кваліфікації) обов'язкову освітню послугу – підвищити рівень кваліфікації фахівця (низька якість освітньої послуги зумовлена відсутністю незалежного наглядового органу, вагомих мотивів у самого фахівця, необхідної матеріальної бази та слабкою мотивацією керівництва)	Незадовільний

Те, наскільки важливим є для держави надання освітніх послуг, демонструє факт, що згідно Конституції України витрати держави на фінансування освіти мають становити не менше 10%

ВВП. У промислово розвинутих країнах світу видатки на освіту становлять від 4,5 до 7% ВВП. У країнах, що розвиваються, видатки на освіту коливаються лише в межах від 1,5 до 5% ВВП (табл. 2).

Таблиця 2 Витрати на охорону здоров'я та освіту, 1998-2001 рр. [4]

Країна	Очікувана тривалість життя, роки	Чисельність студентів на 1000 чоловік	Витрати на охорону здоров'я, % до ВВП	Витрати на освіту, % до ВВП
Великобританія	77,9	34	5,9	4,7
Німеччина	78,0	25	8,0	4,4
Франція	78,7	34	7,2	5,9
Литва	72,3	33	4,1	6,1
Польща	73,6	37	4,2	5,4
Росія	65,3	44	2,0	3,1

2 РОЛЬ ОСВІТИ ДЛЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА

Видатки на освіту в більшій мірі є видатками на споживання, проте їх природа (капіталовкладення в людський капітал) є винятково важливою. Однією з характерних особливостей інвестицій в освіту є значна тривалість періоду, що відділяє початкові капіталовкладення від моменту отримання першого прибутку. Так, наприклад, розширення мережі початкових шкіл приносить результати лише через 6-8 років, а на випускника-медика інвестування триває не менше 20 років формальної освіти [6, С. 197]. Тривалий період “визрівання” вкладів до отримання доходу з них і обмежені можливості для позик у рахунок майбутнього людського капіталу передбачає значне субсидування видатків на освіту. Цим також пояснюється той факт, що певні види професійно-технічної освіти надаються продавцями через навчальні і тренінгові системи.

Освіта також надає суспільству різного роду позитивні зовнішні ефекти. Покращуючи якість робочої сили, освіта збільшує норму прибутку від інших інвестицій та стимулює економічне зростання; освіта дає великі можливості спеціалізації праці і сприяє прогресивному економічному розвитку; більшість держав розглядає освіту як засіб зміцнення національного рівня культури та лояльності, а також – соціальних моделей поведінки. За розрахунками американського економіста *Едварда Денісона*, інвестиції в людину (освіта, перепідготовка кадрів) в 5-6 разів більш ефективні, ніж вкладення капіталу в техніку і технології (підвищення якості робочої сили і зростання рівня кваліфікації забезпечують до 15% приросту національного продукту). В зв'язку з тим, що такі корисні екстерналиї не можуть повністю належати конкретному студенту, то в державі з'являється додаткова причина для субсидювання принаймні частини витрат на здобуття освіти. Однак державний сектор має тенденцію фінансувати освіту безпосередньо, а не субсидювати активність приватних шкіл, хоча багато завдань державної політики можна досягти опосередкованим шляхом за допомогою дотацій приватному сектору.

Сьогодні на заміну централізованому бюджетному фінансуванню освіти прийшов й приватний механізм забезпечення ефективного надання освітніх послуг, який був запропонований ще у 1980 р. американським економістом, лауреатом Нобелівської премії 1976 р., прихильником монетаризму *Мілтоном Фрідменом*. Його так званий “ваучерний проект” фінансування початкової освіти полягає в тому, що замість безпосереднього фінансування шкіл з бюджету місцева влада передає платіжні засоби для оплати навчання (ваучери) батькам, а ті оплачують навчання дітей у школах

(приватних чи державних) за вибором. Кошти держави, таким чином, використовуються в режимі приватної ініціативи. Породжуючи конкуренцію між школами за залучення більшої кількості ваучерів, таке фінансування за державний кошт зберігає соціальні гарантії на освіту при зниженні вартості навчання та підвищенні його якості (розширене бюджетне фінансування отримують ті школи, керівництво яких зуміло залучити більше учнів та запропонувати кращу якість навчання) [2, С. 54, 133]. “Ваучерні плани” фінансування освітніх послуг використовують сьогодні Великобританія, Нідерланди, Чилі. Аналогічним чином у Великобританії уряд *Маргарет Тетчер* в кінці 1980-х рр. реформував систему державної підтримки сфери охорони здоров'я. Залишаючись “безоплатними” для пацієнтів, медичні установи були перетворені в самоврядні організації, які конкурують між собою за одержання контрактів на лікувальні послуги, хоч останні продовжують фінансуватись за рахунок коштів податкоплатників.

Головна рушійна сила взаємної синергетичної взаємодії освіти і виробництва полягає в тому, що в більшості розвинутих країн світу кожен рік навчання в школі чи вузі надає середньостатистичному працівнику “освітню надбавку” до його річних або позитивних доходів. У найбільш узагальненому вигляді розмір цієї надбавки за кожен наступний рік навчання коливається в межах від 5 до 15%. Наприклад, в США незалежно від того, в якому секторі американської економіки зайнятий працівник, оплата його праці знаходиться в суворій стагистичній залежності від рівня його освіти, що сприяє тому, що в системі оцінок населенням своїх соціальних потреб освіта вийшла на перше місце. Як видно з табл. 3, розрив в оплаті всередині груп за освітою складає 288-564%, а за віком (виробничому досвіду) – 225-383%. Розриви між крайніми групами (тими, хто “відсіявся” з середньої школи і найбільш освіченими) виходять за десятикратний рівень. Ще більш високу віддачу приносить елітна освіта (наприклад, медична, юридична, науково-технічна).

Діапазон вкладання коштів в освіту (відношення між видатками в розрахунку на сім'ю і доходом сім'ї) може досить значно відхилитись на різних рівнях освіти. Так, на рівні початкової освіти державні видатки можуть носити прогресивний характер, оскільки витрати на кожного учня є постійними, незалежно від рівня доходу сім'ї учня. Студенти на наступних рівнях освіти, як правило, є представниками заможних сімей, а претенденти із бідних сімей не можуть дозволити собі отримувати вищу освіту через високі приватні витрати, хоч більша частина прямих видатків оплачується державним сектором. Внаслідок цього лише невелика кількість осіб з більш заможних сімей користуються відносно більшою частиною державного бюджету, що виділяється на освіту (негативний вплив).

Таблиця 3 Різниця в середньому рівні зарплат залежно від освіти і віку працівників в США, тис. дол. в рік (2000 р.) [10, С. 55]

Групи за віком	РІВЕНЬ ОСВІТИ				
	нижче середнього	середня	вища	аспірантура	по освіті (від осіб, що не закінчили середню освіту, до тих, хто має науковий ступінь)
18-24	6,8	11,4	16,1	19,6	288,0
25-34	13,7	20,2	31,7	40,4	295,0
35-44	17,3	23,9	42,1	62,8	363,0
45-54	17,2	25,7	44,1	75,0	436,0
55-64	18,6	24,8	45,1	68,3	367,0
65 і старші	10,8	16,4	26,4	60,9	564,0
Усього від 18 років	14,0	21,4	37,0	64,5	461,0
Приріст за віком (від 18 років і до піку заробітків)	274,0	225,0	280,0	383,0	

З ДЕРЖАВНИЙ СЕКТОР І ОСВІТА

Недосконалість ринку капіталу та корисні зовнішні ефекти, пов'язані з освітою, вказують на те, що втручання держави в ринок освіти має потенціал як щодо підвищення ефективності розподілу коштів, так і щодо справедливого розподілу прямих корисних ефектів освіти. Значні видатки на всезагальну державну освіту і значні вигоди, що отримуються освіченими людьми в формі більш високооплачуваної і престижної роботи, передбачає, що плата за навчання може відігравати суттєву роль у фінансуванні освіти, а також розподілі ресурсів в освітянському секторі. На рівні початкової освіти плата за навчання може завдати шкоди великій кількості учнів з бідних сімей і мати негативний вплив на розподіл доходів (вести до передчасного закінчення освіти). На наступних рівнях освіти існує більше можливостей для використання плати за навчання з метою підвищення ефективності розподілу коштів, збільшення наявних ресурсів та забезпечення більш рівномірного розподілу вигод, пов'язаних з вищою освітою. Це усе залежить від наявності програм студентських позик на освіту та особливої допомоги, що надається студентам з відносно бідних сімей [5].

Програми позик студентам на освіту містять в собі можливий потенціал збільшення ступеня залучення до вищої освіти студентів з менш забезпечених сімей, а, отже, через посилення конкуренції за місця вони можуть покращити якість освіти. Так, наприклад, Міністерство освіти США пропонує ряд програм фінансової допомоги студентам, розмір якої орієнтується на загальний обсяг плати за навчання та доход сім'ї, від розміру якого залежить внесок студента. До цих програм належать: 1) федеральні гранти *Пелла*, що зорієнтовані на студентів з родин з низькими доходами; 2) федеральні гранти додаткових освітніх можливостей як супутнє джерело допомоги для надзвичайно бідних студентів (частка державних коштів становить до 75%, а решта 25% фінансується відповідним вузом); 3) федеральна програма "праця –

навчання" (студенти, які беруть в ній участь, як правило, закінчують вищу освіту та отримують відповідний диплом); 4) федеральні *Перкінсівські* позики, що є низькопроцентними (до 5% річних) та довгостроковими, і надаються тим, хто має труднощі в одержанні комерційних позик; 5) державні стимулюючі студентські гранти як партнерська програма між штатами і федеральним урядом з метою надання стимулів студентам з незаможних сімей; 6) федеральна програма прямих позик *Вільяма Форда* (за нею навчальні заклади одержують спеціальні фонди від міністра освіти і надають позички студентам); 7) програма федеральних позик на сімейну освіту (субсидовані та несубсидовані позички *Стаффорда*, федеральна програма *PLUS* і федеральні консолідуючі позички), яка реалізується через штати і приватні неприбуткові агентства, що надають гарантії [11, С. 7].

У Скандинавських країнах з соціал-демократичною формою суспільного правління вища освіта є, переважно, безоплатною (професійне навчання у вищій школі супроводжується широкими можливостями одержання додаткових стипендій за різними державними програмами, які гарантують громадянам рівний доступ до кредитів на покриття витрат, пов'язаних з навчанням). Так, наприклад, у Швеції фінансування освіти здійснюється за рахунок державних коштів (за винятком декількох приватних освітніх закладів, навчання тут в основному безоплатне). Окреме місце у фінансуванні шведської системи вищої освіти займає обов'язкове надання урядом країни з державного бюджету матеріальної допомоги всім студентам, які цього потребують. Така допомога надається у вигляді грантів і кредитів (грант, який не підлягає поверненню, може становити до 30% загального обсягу допомоги, а кредит – близько 70%), а також вона обов'язково індексується з врахуванням інфляції.

Повернення державної кредитної частини фінансової допомоги на навчання починається в Швеції не пізніше, ніж через 6 місяців після одержання останнього паю кредиту, разом з кредитними процентами, що дорівнюють 70%

встановленої Національним банком дисконтної ставки кредиту. Розмір частини кредиту, яка повертається, залежить від щорічного доходу особи і, як правило, складає близько 4% від нього. У Норвегії компенсація студентам сукупних витрат на освіту здійснюється Державним фондом освітніх кредитів. Кредит надається на 20 років і може бути частково виплаченим навчальним закладом. Подібна модель

інвестування в людські ресурси існує як в європейських країнах, так і в державах атлантичного ареалу, механізмом реалізації якої є фінансова та інституційна автономія вищих учбових закладів.

У цілому, за установчими принципами та управлінськими схемами система студентського кредитування охоплює вісім структурних типів, які представлені в табл. 4.

Таблиця 4 Установчі типи надання освітніх кредитів [7, С. 3]

Структури	Країни
Університети	США, Мексика, Китай, Великобританія
Спеціалізовані агентства	Колумбія
Університети з агентством	Мексика, Росія
Агентства з комерційним банком	Венесуела, Ямайка
Комерційний банк	Більшість країн Європи
Уряд з агентством	США
Уряд з комерційним банком	Канада, Польща, Угорщина
Багатоцільове агентство з урядом	Країни Центральної та Східної Європи, Центральної Азії

Однак запровадження в Україні платної форми навчання призвело до того, що з 2000 по 2005 рр. кількість вищих навчальних закладів зросла майже вдвічі. Станом на 1.01.2006 р. в Україні діють 345 навчальних закладів III-IV рівнів акредитації (інститути, академії, університети), тоді як у Великобританії таких вузів – 96, Франції – 78, Італії – 65, Іспанії – 47, Польщі – 11 [12, С.11]. У недержавних вузах США отримують освіту близько 32% усіх студентів країни, Португалії – 38%, України – 47%, Індії – 75%.

ВИСНОВКИ

На перспективу важливим є пошук альтернативних шляхів фінансування розвитку освіти,

оскільки держава сьогодні не гарантує безоплатного навчання. Крім коштів державного та місцевих бюджетів вищі учбові заклади повинні використовувати: плату за надання додаткових освітніх послуг; кошти, одержані за науково-дослідні роботи; доходи від реалізації продукції навчально-виробничих підрозділів; спонсорську допомогу; кошти міжнародних проектів тощо. Саме така диверсифікація джерел фінансування освіти допоможе сформувати якісно нову модель управління цією важливою галуззю з активізацією процесів конкуренції та ліквідацією державного монополізму та бюрократизму, що був властивий "старій" радянській системі надання освітніх послуг.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Александров В. Освітня послуга // Економіка України. –2006. –№8.
2. Андрущенко В.Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті: Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів. –Львів: Каменяр, 2000. –303 с.
3. Ковальський Т.Дж. Проблемні ситуації в керуванні освітою / Пер. з англ. –Львів: Літопис, 2003. –252 с.
4. Корнейчук В. Созидательное благосостояние как целевой фактор // Экономист. –2004. –№12. – С. 76-79.
5. Новіков В., Левін П. Фінансово-кредитні та інституціональні аспекти розвитку професійної освіти на постболонському просторі // Економіка України. –2006. –№9.
6. Розпугенко І. Управління державними видатками в перехідних економіках. –К.: Основи, 1993. –223 с.
7. Salmi J. Student Loans in an International Perspective // The World Bank Experience. –2003.
8. Яновський А. Школа громадянина: американський досвід – наші потреби / Пер. з польсь. –Львів: літопис, 2001. –215с.
9. Длугопольский А.В. Политэкономия публичного сектора: западные ориентиры // Экономическая теория: Научный журнал. –2006. –№2. –С. 3-16.
10. Государство и отрасли инфраструктуры в современной рыночной экономике. –М.: Наука, 2001. –310 с.
11. Платное образование. –2006. –№1.
12. Каменков В. Специалисты без диплома // Аргументы и факты в Украине. –2006. –№43.