

ЩОДО ДЕЯКИХ ПРОБЛЕМ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Проаналізовано розбіжності між законодавчо визначеними нормами та реальним фінансовим забезпеченням освітньої сфери, наслідком чого є зниження якості навчання. Обґрунтована необхідність збільшення державного фінансування освітньої системи України.

Ключові слова: фінансування освіти, витрати на освіту, освітнє законодавство, якість освіти.

Проанализированы расхождения между законодательно установленными нормами и реальным финансовым обеспечением образовательной сферы, следствием чего является снижение качества обучения. Обоснована необходимость увеличения государственного финансирования образовательной системы Украины.

Ключевые слова: финансирование образования, расходы на образование, образовательное законодательство, качество образования.

The paper analyzing the differences between legally defined standards and actual financing the educational sector, resulting in lower quality education. The necessity of increasing public funding of the educational system of Ukraine.

Key words: education funding, the cost of education, educational legislation, quality education.

В умовах формування в Україні ринкової економіки, інтеграції національної освіти до європейського та світового простору, участі України у Болонському процесі, проведення реформ, частина з яких критично сприймається зацікавленими верствами населення, відбуваються суттєві зміни і в громадянському суспільстві. Так, зміни відбулися у сфері фінансування освіти, у визначенні пріоритетів діяльності закладів освіти, їхніх правовідносин як з громадянами, так і з державою. Ці процеси мають позначатися на законодавчому рівні. Основною умовою розвитку системи освіти в Україні є створення ефективною правової бази для її фінансування. Незважаючи на те, що держава приділяє значну увагу проблемам освіти, про що свідчить наявність потужного нормативного забезпечення різних напрямів функціонування системи освіти, залишається потреба в її постійній модернізації.

Аналіз діючих законодавчих і нормативних актів, проектів законів, винесених для обговорення, програм економічного розвитку дають підставу стверджувати про наявність низки суперечностей у фінансуванні освіти. Отже, актуальною науково-теоретичною та практичною проблемою залишається вирішення проблем фінансового забезпечення освіти, що, в свою чергу, впливає на якість освіти в державі.

Необхідно зазначити, що останнім часом окремим проблемам вдосконалення освітньої діяльності було присвячено низку наукових праць, зокрема В.С. Журавського «Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні», І.С. Каленюка «Освіта в економічному вимірі: потенціал та механізм розвитку», Т.В. Фінікова «Сучасна вища освіта: світові тенденції і Україна», В.І. Пальчикова «Правове регулювання організаційної діяльності та управління у сфері освіти» та ін. Однак, на нашу думку, комплексне дослідження впливу обсягів фінансування на якість підвищення рівня освіти поки-що відсутнє.

Якість освіти визнана світовою спільнотою головним пріоритетом у розвитку суспільства у XXI ст. Ми є свідками якісних змін як у розвитку людства, так і стилі життя людини, а відтак звичне для попереднього століття функціонування освіти та розуміння її якості має

змінитись. Якість є наріжним каменем сучасної парадигми освіти, безперечним пріоритетом освітньої політики більшості країн, і Україна не стала винятком у цьому процесі. Адже світ збагнув, що у високотехнологічному інформаційному суспільстві якість освіти полягає в підготовці творчої особистості, яка матиме високий рівень життєвої і професійної компетентності, що задовольнить її прагнення до самовдосконалення та саморозвитку і, як наслідок, забезпечить потребу суспільства в освічених і висококультурних громадянах.

Слід зазначити, що реалізація конституційних норм у галузі освіти потребує певних коштів, обсяг яких природно обмежується фінансовими можливостями держави, а фінансові можливості держави визначають люди з усіма їхніми перевагами та недоліками. Законодавчий аспект проблеми фінансування освіти визначається базовим законом у сфері освіти — Законом України «Про освіту»¹ (далі Закон), відповідно до якого на освіту повинно виділятися не менше 10% валового внутрішнього продукту (далі ВВП). Дійсність засвідчує деяке зростання бюджетних витрат на освіту в Україні (в середньому 6% за останні роки), але вони не відповідають нормам Закону.

Таким чином, можна констатувати невиконання законів у сфері освіти, і насамперед незадовільне бюджетне фінансування цієї галузі (фактично фінансуються тільки заробітна плата та частково стипендії). Не виконується законодавство і в частині пріоритетності фінансування освіти. Виходячи з вищевказаного, можна дійти до висновку, що без належного фінансування цієї сфери в державі не може бути якісної освіти, яка б могла конкурувати з освітніми системами інших європейських країн.

Недофінансування у сфері освіти в Україні зумовлене різними чинниками. В умовах нестабільного фінансового стану держави владні структури всіх рівнів прагнуть зменшити бюджетні витрати з метою стабілізації економіки, допускаячи при цьому прямі порушення окремих статей чинного законодавства. Ще у 2004 р. вітчизняні науковці дійшли висновку, що забезпечення модернізації системи освіти України вимагає збільшення обсягу державного фінансування до 8% ВВП протягом найближчих п'яти років². Але й досі ці рекомендації не знайшли свого втілення в житті.

На наше глибоке переконання, реальна економічна ситуація є основною перешкодою на шляху виконання законодавства у даній сфері. Кошти, що виділяються на освіту на сучасному етапі, не дають змоги здійснювати реконструкцію навчальних закладів та їхній розвиток, повністю фінансувати витрати на соціально захищені статті, не забезпечують покриття значної частини витрат на харчування, оплату комунальних послуг, поточне утримання будівель і споруд, що належать освітнім установам. Кошти на розвиток освітніх установ, зміцнення їхньої навчально-матеріальної бази в бюджеті практично не передбачені. Фінансування, що виділяється, не дає змоги в повному обсязі виконувати законодавчі норми у сфері освіти із забезпечення освітнього процесу на рівні сучасних вимог, реалізації соціальних норм і нормативів, надання державних гарантій науково-педагогічним та іншим працівникам системи освіти.

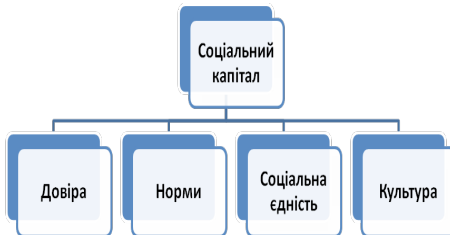
Необхідно нагадати, що структура витрат на освіту високорозвинених держав характеризується значною часткою приватних інвестицій, з урахуванням яких витрати на освіту становлять: 12% — у ФРН та 15% — у США³.

Статистичні дані порівняльного аналізу загальних державних витрат на освіту у значенні для людини країн ЄС і Південної Кореї в 2008 р. коливалися від 17,4% і 15,0% на Кіпрі та в Данії, до 9% в Італії та Люксембурзі. В середньому по ЄС — 11,0%, в Південній Кореї — 15,8% (у 1999 р. — 17,4%). Ці значення зростають з огляду на зростання ВВП та погіршення демографічної ситуації³. Щоб зрозуміти обсяг витрат, достатньо порівняти ВВП на душу населення: по ЄС в середньому — 23600 доларів США⁴, в Україні — 3483 доларів США⁵. Ще один яскравий приклад демонструє хибність посилення відсоткове забезпечення освіти: у ФРН ВВП на людину становить 26,654 \$ у рік (купівельна спроможність). В 2006 р. у цій країні на освіту було виділено 142,9 млрд. євро, тобто 6,2% ВВП⁶. В Україні в 2008 р. на освіту було виділено 11,31 млрд. гривень, тобто в 79 разів

менше ніж в ФРН.⁷ Витрати на освіту в Південній Кореї у 80-ті рр. становили навіть 22% ВВП, Сінгапурі — 20% ВВП. На жаль, Україна не належить до розвинених країн, а отже, нам належить орієнтуватися на ті країни, які продемонстрували швидкі темпи подолання відсталості.

Таким чином, вищевикладене дає змогу дійти висновку, що для формування ефективної моделі фінансування освіти в умовах обмеженості фінансових можливостей держави необхідно розроблення та впровадження нових підходів щодо фінансування сфери освіти.

На нашу думку, вдосконалення фінансового забезпечення системи освіти необхідно здійснювати за такими напрямками: збільшення надходжень з бюджетів усіх рівнів на функціонування системи освіти з метою досягнення у найближчі роки фінансування освіти; ефективне використання бюджетних коштів на основі вдосконалення існуючого механізму фінансування освіти та запровадження постійного моніторингу їх використання; залучення інших джерел фінансування освіти, а саме коштів фізичних і юридичних осіб, шляхом законодавчого запровадження стимулюючих заходів та створення сприятливих умов для залучення додаткових коштів до цієї галузі. Але це має відбуватися без зниження освітніх стандартів і розмірів бюджетного фінансування.



Платна освіта частково присутня в державних вищих навчальних закладах (далі ВНЗ) і повністю приватних. У державних — це додаткові надходження до бюджету навчального закладу, де «студенти — бюджетники» і «студенти — контрактники» здебільшого вчать в одних групах. Оплата за навчання дає можливість конкретному ВНЗ виживати у важких соціально-політичних умовах, під час економічних криз тощо.

На державному рівні неодноразово пояснювалося, що приватні ВНЗ створювалися для посилення конкуренції у вищій освіті з метою покращання рівня підготовки вітчизняних фахівців. Але реальність виявила інший аспект цього підходу. У більшості приватних ВНЗ вимоги до рівня знань студентів нижчі в міру того, що викладач бачить пряму залежність в оплаті своєї праці не від якості роботи, а від кількості студентів. Прибуток від цього одержують окремі особи — власники ВНЗ. Відповідальності перед державою у них майже немає. Такі навчальні заклади започаткували на той час так звані «престижні» спеціальності, відкриття яких не вимагало ні додаткових приміщень, ні обладнання, ні бази для практики та ін. Крім приватних, з'явилися так звані відомчі в галузі сільського господарства, силових структур тощо. Найбільш аномальним є те, що ці навчальні заклади до останнього часу теж збільшували набори не на «свої» спеціальності, а на все ті ж «престижні». Погіршується ця ситуація ще й тим, що в 2009 — 2010 рр. уряд не придумав нічого кращого, як різко скоротити бюджетні місця державних ВНЗ. Тобто на державне місце існує надвисокий конкурент, більший ніж у приватному навчальному закладі⁸. Це теж не стимулює підвищення якості знань студентів у приватних закладах.

Так, в Україні за рахунок власних коштів студентів державних закладів освіти здійснюється погашення близько 55% всіх витрат, пов'язаних з наданням освітніх послуг, при

тому, що в США середній рівень погашення вартості отриманої освіти за рахунок власних коштів студентів не перевищує 14% загальної суми⁹.

Необхідно враховувати досвід зарубіжних країн з високим рівнем соціального захисту, наприклад, Франції, яка витрачає на освіту 103,6 млрд. євро (7% ВВП). Структура цих витрат є наступною: 64,5% — державні витрати, 21% — місцеві органи, 6,4% — батьки, 6,4% — підприємства¹⁰. В Україні ж додатковою діяльністю ВНЗ забезпечується сьогодні від 40% до 50% (іноді й більше) фінансових надходжень до системи вищої освіти¹¹. На нашу думку, це неприпустимо, оскільки перетворює ВНЗ у комерційне підприємство, головною метою якого стає прибуток, а не підвищення рівня освіти.

Враховуючи, що право на освіту є конституційним правом громадян України, а також зважаючи на те, що відповідно до ст. 92 Основного Закону питання освіти і бюджету держави мають встановлюватися виключно законами України, проблеми фінансування освіти повинні визначатися виключно на рівні закону.

Сьогодні вдосконалення системи освіти в Україні (зокрема, вищої) набуває пріоритетного значення. Зокрема, Програма економічних реформ України на 2011–2014 рр. (далі Програма) передбачає стабілізацію бюджету за рахунок проведення реформ у соціальних секторах з метою підвищення ефективності витратків, зокрема зміни принципів і механізмів фінансування сектору освіти.

Відповідно до Програми метою проведення економічних реформ є: підвищення конкурентоспроможності української освіти; інтеграція системи української освіти в єдиний європейський простір. Для досягнення цієї мети ставиться завдання підвищення якості освіти. Визначені необхідні кроки з удосконалення системи управління освітою, а саме — підвищення самостійності навчальних закладів у розпорядженні фінансовими ресурсами; перегляд застарілих типових штатних нормативів тощо.

Чи не закладено в цьому нове протиріччя? Виходячи з того, що штатні нормативи визначає держава, які вона і має фінансувати, виникає питання: в чому ж полягає самостійність? У знаходженні додаткових джерел фінансування? Підвищення ефективності фінансування освіти передбачає перехід у фінансуванні навчальних закладів від принципу утримання закладів до принципу формування їхніх бюджетів, виходячи з кількості учнів/студентів і стандарту вартості навчання одного учня/студента. Індикатором «успіху» реформ в Україні вважається збільшення показника кількості студентів денної форми навчання на викладача до 18 осіб (нині — близько 13)¹².

Аналіз досвіду зарубіжних країн показує зменшення кількості студентів на одного викладача з метою підвищення якості навчання. Приклад Великобританії демонструє, що в університетах, крім лекцій, семінарів, лабораторних робіт, існують тьюторіали — індивідуально-групове навчання, яке проводиться раз на тиждень з 2-10 студентами. Франція також іде шляхом зменшення кількості учнів на кожного вчителя¹³. В Білорусії — 8 студентів, в Росії — 10¹⁴.

Вітчизняний досвід свідчить, що за Болонської системи механічної роботи у кожного викладача збільшилося в декілька разів. Навчальний процес спрямовано не на творче опанування матеріалом, а на постійне відвідування і зубріння. У процесі викладання внести відповідні корективи практично неможливо¹⁵. Отже, на індивідуальний підхід, на розвиток творчої особистості просто не вистачить часу. Однією з найважливіших проблем, що має під собою формалізація відношень «викладач — студент» у кредитно-модульній системі є зміщення акценту від насиченого різноманітного студентського життя до наполегливого посвякденного навчання. Мотивація навчатися вступає в конфлікт з бажанням займатись студентським самоврядуванням, культурно-масовою роботою, спортом тощо. Отже, практичне виховання громадської активності та позиції лишились для вищих навчальних закладів нездійсненими. Єдиним шляхом подолання цієї проблеми є вдосконалення механізму навчання талановитих студентів за індивідуальними графіками навчання¹⁶. Проте за існуючої системи це ляже додатковим тягарем на викладача, а в умо-

вах збільшення кількості студентів на викладача стане формальністю за браком фізичних можливостей.

Галузева угода між Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України та ПК Профспілки працівників освіти і науки України на 2011-2015 рр. передбачає недопущення прийняття законодавчих актів, які загрожують звуженням прав і свобод громадян в галузі освіти, зокрема тих, що стосуються: збільшення кількості студентів на одного викладача у вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації, введення таких нормативів у навчальних закладах I–II рівнів акредитації (пункт 3.2.5)¹⁷. Отже, маємо протиріччя у двох прийнятих державних документах.

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що в економічному плані Україна отримає в короткостроковій перспективі економію коштів, яка в подальшому призведе до подальшого зниження якості освіти, а отже, і конкурентоздатності нашої країни.

Тому, на нашу думку, збільшення державного фінансування освіти до рівня передових європейських країн і впровадження їхнього досвіду щодо залучення додаткових джерел надасть можливості Україні наблизитися до надання студентам якісної конкурентоспроможної освіти. Неприпустимою є комерціалізація освіти. Держава має виконувати свої функції гаранта соціальної справедливості, оскільки це є запорукою її подальшого поступового розвитку та досягнення належного місця на міжнародній арені. Необхідно забезпечити індивідуальний підхід до навчання, який сприятиме високому рівню якості та який стане неможливим у разі збільшення співвідношення студент/викладач. З огляду на демографічну ситуацію в Україні, кожний студент має підвищену соціальну цінність. Відповідно, йому мають бути забезпечені сприятливі умови для найповнішого розкриття здібностей. Масовий підхід до студента як основного об'єкта дидактичного процесу має залишитись у минулому. Вирішення цих трьох проблем сприятиме успішному розвитку освіти в Україні XXI ст.

1. *Про освіту*: Закон України від 23.05.1991 № 1060-ХІІ// Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 34. — Ст. 451. 2. *Людський розвиток в Україні: 2004 рік* (кол. авторів) / Щорічна науково-аналітична доповідь / За ред. Є.М. Лібанової — К.: Інститут демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України. 2004 р. — 172 с. 3. *Комарчин О.В., Скоропад І.С.* Витрати державного бюджету на освіту // Науковий вісник НЛТУ України. — 2011. — № 21.7. — С. 364-369. 4. *The European Union and the Republic of Korea. A statistical portrait 2012 edition.* [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-32-11-816/EN/KS-32-11-816-EN.PDF 5. *ТОП-10 провальних економік мира.* Украина на почетном 4-м месте. [Електронний ресурс]: Режим доступу:<http://hate.trust.ua/krizis-world/2011/09/20/14/TOP-10-provalnih-ekonomik-mira-Ukraina-na-pochetnom-4-m-meste/> 6. *Bildung in Deutschland 2008.* Bundesministerium für Bildung und Forschung. Ein Indikatorengestutzter Bericht. [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://www.bildungsbericht.de/daten2008/bb_2008.pdf 7. *Звіт про витрачання коштів Державного бюджету України по Міністерству освіти і науки України за 2008 рік.* [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.gov.ua/main.php?query=zvtn> 8. *Телетов О.С.* Вища освіта і наука в Україні: здобутки, проблеми, перспективи. [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/9430/1/508630.pdf> 9. *Куценко В.* Соціально-економічна модифікація в контексті побудови соціальної держави в Україні // Економіка України. — 2004. — С. 81. 10. *Левченко Т.І.* Європейська освіта: конвергенція та дивергенція: Монографія. — Вінниця: Нова книга, 2007. — 656 с. 11. *Дудка М.І.* Вища школа України: стратегія управління й проблеми реформування: Монографія. — Х.: Основа, 2002. — 272 с. 12. *Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава.* Програма економічних реформ на 2010-2014 роки // Дзеркало тижня. — 2010. — № 20. 13. *Левченко Т.І.* Цит. праця. 14. *Тимофєєв В.О., Денищук П.М.* Інформаційна система інтерактивної оптимізації

параметрів формування навчального навантаження // Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі: проблеми теорії та практики. — 2011. — № 2(14). — С. 27-36. **15.** *Телетов О.С.* Цит. праця. **16.** *Смоленніков Д.О.* Впровадження кредитно-модульної системи як засіб підвищення об'єктивності оцінювання рівня набутих знань та умінь студента. [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/9430/1/508630.pdf> **17.** *Галузева* угода між Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України та ЦК Профспілки працівників освіти і науки України на 2011-2015 роки. [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://pon.org.ua/664-galuzeva-ugoda-mizh-ministerstvom-osviti-i-nauki.html>