

Освіта як вид економічної діяльності

Вперше здійснено аналіз освіти як виду економічної діяльності в системі національних рахунків (СНР). За роки незалежності України масштаби освітньої діяльності у відносних вимірах збільшились; за кількісними відносними показниками вона у міжнародних рейтингах зайняла місце серед найрозвинутіших країн світу; відносні показники людських та фінансових ресурсів, які Україна направляє на забезпечення освітньої діяльності, знаходяться на рівні провідних країн світу. Разом з тим невідповідність між високими кількісними показниками освітньої діяльності та низькими показниками ВВП на душу населення (за ПКС у дол.США), продуктивності праці в освіті як виді економічної діяльності свідчить про необхідність модернізації економічного механізму галузі. Запропоновано основні напрями зазначеної модернізації.

Найбільша після другої світової війни економічна криза примусила уряди багатьох країн здійснювати заходи щодо скорочення державних витрат, у тому числі, і на освіту. Це, перш за все, пояснюється тим, що обсяги державного фінансування освітньої діяльності в останні десятиліття зайняли чільне місце у загальній структурі державних видатків. Так, у 2000-2007 роках вони склали у Німеччині 4,4% від ВВП, Великій Британії і Франції – 5,6%, Італії – 4,3%, Іспанії – 4,4%, Греції – 4,0%, США – 5,5%, Канаді – 4,9%, Японії – 3,4%. В Україні зазначені видатки у ці ж роки склали 5,3% від ВВП¹.

У цьому зв'язку об'єктивно зростає увага до проблем ефективності використання суспільних коштів, які виділяються на освіту. Для України актуальність вказаних проблем посилюється ще й тому, що Програмою економічних реформ на 2010-2014 роки, розробленою Комітетом з економічних реформ при Президентові України на виконання завдань з відновлення економічного зростання і модернізації економіки країни, передбачено реформування системи освіти.

¹Доповідь про розвиток людини 2010."Реальне багатство народів: шлях до розвитку людини", ПРООН, "Весь мір", 2010, с.202-203.

Серед проблем, які характеризують ситуацію у сфері освіти, зокрема, вказується на “... неефективність механізму державного фінансування системи освіти. Незважаючи на збільшення бюджетних видатків на освіту (з 4,2% від ВВП у 2000 р. до 7% ВВП у 2007 році, тоді як у розвинутих країнах у середньому 5% ВВП), ефективність використання цих коштів залишається вкрай низькою...”².

При визначенні у вересні 2000 року глобальних Цілей Розвитку Тисячоліття (ЦРТ) глави держав і урядів 189 країн ООН (у тому числі й України) визнали забезпечення освітою серед восьми цілей другою, підкреслюючи цим її важливість для розвитку людини. Через десять років, у вересні 2010 року на пленарному засіданні Генеральної Асамблеї ООН світові лідери (у тому числі й України) провели оцінку виконання завдань, визначили проблеми з урахуванням наслідків світової економічної кризи та надали підтвердження своєї готовності здійснити конкретні заходи щодо досягнення ЦРТ. Україна ціль 2 сформулювала як “Забезпечення якісної освіти впродовж життя” з визначенням 2-х завдань та 6 індикаторів.³ Виконання задекларованих завдань потребуватиме залучення значних людських, матеріальних і фінансових ресурсів, які повинні бути використані з належною ефективністю.

Певне уявлення про масштаби та тренди освітньої діяльності в Україні у 1990-2009 роках можуть надати основні показники, представлені у таблиці 1.

² *Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки. Комітет з економічних реформ при Президентові України. Реформа системи освіти. с.30.*

³ *Цілі розвитку тисячоліття. Україна-2010, Національна доповідь, К.2010 с.43-44*

Основні показники освітньої діяльності України у 1990-2009 роках

	1990	1995	2000	2005	2009	2009 у% до 1990
Кількість дітей у дошкільних закладах, тис.	2428	1536	983	1032	1214	50
Охоплення дітей дошкільними закладами до кількості дітей відповідного віку, %	57	44	40	51	56	-1
Кількість осіб, які навчалися у навчальних закладах, тис.	9430	9239	9220	8605	7518	79,7
з них						
у загальноосвітніх навчальних закладах	7132	7143	6764	5399	4495	63
у професійно-технічних навчальних закладах	660	555	525	497	424	64,2
у вищих навчальних закладах	1648	1541	1931	2709	2599	157,7
Підготовка аспірантів	13374	17464	23295	29866	34115	255,1
Підготовка докторантів	503	1105	1131	1315	1463	290,9
Кількість учителів, тис.	537	596	577	543	522	97,2
Кількість учнів на одного учителя	13,3	12	11,7	9,9	8,6	
Кількість зайнятого населення за видом економічної діяльності "освіта", тис.			1609,7	1668,2	1698,4	
у % до всіх зайнятих			8	8,1	8,4	
Державні видатки на освіту, у % до ВВП			4,2	6,1	7,4	
у тому числі:						
на дошкільну			0,5	0,7	0,9	
загальну середню			1,5	2,6	3,1	
професійно-технічну			0,3	0,4	0,5	

вищу			1,3	1,8	2,3	
------	--	--	-----	-----	-----	--

Джерело: Статистичний щорічник України, 2009, с.360,440.445,458, Статистичний бюлетень, Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2009/10 навч.року с.7.

Кількість дітей у дошкільних закладах зменшилась на 1,2 млн., або наполовину. Головним чином це пояснюється зменшенням народжуваності, оскільки показник охоплення дошкільними закладами дітей відповідного віку у 2009 році знаходиться практично на рівні 1990 року.

Кількість осіб, які навчалися у навчальних закладах України, зменшилась у зазначеному періоді майже на 2 млн., або на 20%. Привертає увагу той факт, що зменшення відбулося за рахунок зменшення осіб у загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах, відповідно на 2,6 млн. (37%) та 0,2 млн. (36%) (головна причина – зменшення народжуваності) при значному збільшенні осіб, які навчалися у вищих навчальних закладах, - майже на 1 млн., або на 58%. Обсяги підготовки аспірантів збільшилися у 2,6 рази, докторантів – майже у 3 рази. Показовим виглядає той факт, що при значному зменшенні кількості дітей у дошкільних закладах та осіб, які навчалися у загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах, кількість зайнятого населення за видом економічної діяльності “Освіта” збільшилась у 2000-2009 роках на 88,7 тис., або на 5,5%, а їх частка у загальній кількості зайнятих зросла з 8,0% до 8,4%. Кількість учнів, що припадає на одного вчителя, зменшилась з 13,3 у 1990 році до 8,6 у 2009 році. Вражаюче зросли державні видатки на освіту – з 4,2% до ВВП у 2000 році до 7,4% у 2009 році, при цьому, зростання відбулося по всіх підвидах освітньої діяльності.

У таблиці 2 наведені показники України у світових рейтингах за індексом освіти, рівнем освіти дорослого населення, ВВП на душу населення (за ПКС у дол. США).

Таблиця 2.

Показники України у світових рейтингах за індексом освіти, рівнем освіти дорослого населення, ВВП на душу населення

	1995	2000	2005	2010
Значення індексу освіти	0,87	0,92	0,95	0,795
Місце України у світовому рейтингу	53	31	32	21
Значення рівня освіти дорослого населення (вік 15 років і старше, %)	95	99,6	99,4	99,7
Місце України у світовому рейтингу	55	4	12	7
Значення ВВП на душу населення (ПКС у дол.США)	5010	3194	5491	6535
Місце України у світовому рейтингу	94	104	91	89

Джерело: Розраховано на підставі даних Доповідей про розвиток людини, відповідні роки, ПРООН.

Як свідчать наведені дані, Україна у світових рейтингах за значеннями індексу освіти піднялася з 53 місця у 1995 році на 21 місце у 2010 році. За цим показником Україна у 2010 році (0,795) знаходилась вище Іспанії (0,781), Великої Британії (0,766), Франції (0,751), Польщі (0,728), Італії (0,706), Білорусії (0,683), Португалії (0,670), Російської Федерації (0,631), середнього індексу освіти в цілому у світі (0,436)⁴. За значенням рівня освіти дорослого населення (вік 15 років і більше) ситуація ще краща – Україна піднялася з 55 місця у 1995 році на 7 місце у 2010 році. Дуже важливо при цьому зауважити, що за значенням показника ВВП на душу населення (за ПКС у дол. США) місця України у світових рейтингах значно нижчі – 94-те, 104-те, 91-ше, 89-те. У 2010 році зазначений показник в Україні склав 6535 дол. проти 29661 дол. в Іспанії

⁴Доповідь про розвиток людини 2010."Реальне багатство народів: шлях до розвитку людини", ПРООН, "Весь мір", 2010, с.143-145.

(або у 4,5 разу більше, ніж в Україні), 35087 дол. у Великій Британії (у 5,4 разу більше), 34341 дол. у Франції (у 5,3 разу більше), 17803 дол. у Польщі (у 2,7 разу більше), 29619 дол. в Італії (у 4,5 разу більше), 12926 дол. у Білорусії (у 2 рази більше), 22105 дол. у Португалії (у 3,4 рази більше). У світі показник ВВП на душу населення (за ПКС у дол. США) склав 10631 дол., що у 1,6 разу більше, ніж в Україні⁵.

Основні висновки, які можна зробити на основі наведених даних, наступні:

- масштаби освітньої діяльності в Україні за роки незалежності у відносному вимірі збільшилися;
- за кількісними відносними показниками освітньої діяльності Україна у міжнародних рейтингах займає чільні місця серед найрозвинутіших країн світу;
- відносні показники людських та фінансових ресурсів, які Україна направляє на забезпечення освітньої діяльності, знаходяться на рівні провідних країн світу, а то і перевищують їх;
- невідповідність між порівняно високими показниками освітньої діяльності та низькими показниками ВВП на душу населення (за ПКС у дол. США) свідчить про низьку ефективність використання людських, матеріальних та фінансових ресурсів, які Україна направляє на забезпечення освітньої діяльності.

З 2001 року в Україні виробництво ВВП визначається за видами економічної діяльності, серед яких окремим видом класифіковано "Освіта". Це дає можливість здійснювати більш поглиблений економічний аналіз освітньої діяльності.

⁵Доповідь про розвиток людини 2010."Реальне багатство народів: шлях до розвитку людини", ПРООН, "Весь мір", 2010, с.143-145.

У таблиці 3 представлені показники валової доданої вартості (ВДВ) за видом економічної діяльності "Освіта" та деякими іншими видами.

Таблиця 3.

Виробництво ВДВ за видом економічної діяльності "Освіта" та деякими іншими видами

у фактичних
цінах, млн.грн.

	Випуск		Проміжне споживання		Валова додана вартість	
	2001	2009	2001	2009	2001	2009
Освіта	12437	68178	3533	20428	8904	47750
<i>темпи росту</i>		<i>у 5,5 разу</i>		<i>у 5,8 разу</i>		<i>у 5,4 разу</i>
<i>у % до ВВП</i>	2,57	3,43	1,26	1,9	4,36	5,22
Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	66306	157185	36885	91668	29421	65517
<i>темпи росту</i>		<i>у 2,4 разу</i>		<i>у 2,5 разу</i>		<i>у 2,2 разу</i>
<i>у % до ВВП</i>	13,69	7,9	13,17	8,53	14,41	7,16
Промисловість	224075	760909	168738	548922	55337	211992
<i>темпи росту</i>		<i>у 3,4 разу</i>		<i>у 3,2 разу</i>		<i>у 3,8 разу</i>
<i>у % до ВВП</i>	46,3	38,2	60,3	51,1	27,1	23,2
Будівництво	18339	66035	11048	43925	7291	22110
<i>темпи росту</i>		<i>у 3,6 разу</i>		<i>у 4 рази</i>		<i>у 3 рази</i>
<i>у % до ВВП</i>	3,79	3,32	3,95	4,09	3,57	2,42
Діяльність транспорту та зв'язку	41295	180985	16708	77458	24587	103527
<i>темпи росту</i>		<i>у 4,4 разу</i>		<i>у 4,6 разу</i>		<i>у 4,2 разу</i>
<i>у % до ВВП</i>	8,53	9,1	5,97	7,21	12,04	11,32
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	10005	50748	3994	19164	6011	31584
<i>темпи росту</i>		<i>у 5,1 разу</i>		<i>у 4,8 разу</i>		<i>у 5,3 разу</i>
<i>у % до ВВП</i>	2,07	2,55	1,43	1,78	2,94	3,45

ВВП (у ринкових цінах)	484220	1989508 у 4,1 разу	280030	1074788 у 3,8 разу	204190	914720 у 4.5 разу
темпи росту						

Джерело: Статистичний щорічник України, 2009, с.30-33.

Випуск за видом економічної діяльності “Освіта” (вартість послуг, що є результатом виробничої діяльності закладів освіти) зріс з 12,4 млрд. грн. у 2001 р. до 68,2 млрд. грн. у 2009 р., або у 5,5 разу, при зростанні загального випуску в цілому по країні у 4,1 разу. У структурі загального випуску вартість послуг освіти, як виду економічної діяльності, зросла з 2,57% у 2001 році до 3,43% у 2009 р. Проміжне споживання (витрати на послуги, які використані закладами освіти для виробничих потреб) теж зросло з 3,5 млрд. грн. у 2001 р. до 20,4 млрд. грн. у 2009 році, або у 5,8 разу, що випереджає зростання інших видів економічної діяльності, які представлені у таблиці.

Виробництво ВДВ у вказаному періоді освітою, як видом економічної діяльності, зросло з 8,9 млрд. грн. до 47,75 млрд. грн., або у 5,4 разу, проти 4,5 разу в цілому по країні. У структурі ВВП валова додана вартість освіти у 2001 році склала 4,4%, а у 2009 р. – вже 5,2% (для порівняння – виробництво ВДВ за видом економічної діяльності “Сільське господарство, мисливство, лісове господарство” зменшилось з 14,4% до 7,2%, за видом “Промисловість” - з 27,1% до 23,2%, за видом “Будівництво” - з 3,6% до 2,4%, за видом “Діяльність транспорту та зв'язку” - з 12,7% до 11,3%).

Аналіз даних таблиці 3 свідчить, що в Україні обсяги випуску, проміжного споживання і виробництва валової доданої вартості освітою, як видом економічної діяльності, зростали більш прискореними темпами, ніж у цілому по країні та основними видами економічної діяльності. Головним чинником вказаних прискорених темпів, на наш погляд, стало зазначене вище збільшення державних видатків на освіту. Вважаємо за доцільне привернути увагу до того факту, що питома вага ВДВ освіти у загальному обсязі ВВП України в останні 9 років у середньорічному вимірі

склала 4,8% при 4,4% - у Німеччині, 4,9% - в Іспанії, 5,4% - у Франції, 4,9% - в Італії, 4,8% - у Польщі, 2,4 % - у Російській Федерації, тобто, показники України знаходяться на рівні провідних країн Європейського Союзу⁶.

⁶Eurostat. Source of data.

Важливою складовою економічного аналізу окремого виду економічної діяльності є розподіл ВДВ. У таблиці 4 представлені відповідні показники розподілу ВДВ виду "Освіта" та деяких інших видів.

Таблиця 4

Розподіл ВДВ виду економічної діяльності "Освіта" та деяких інших видів

у фактичних цінах, млн.грн.

Види економічної діяльності	Рік	Валова додана вартість млн.грн	у тому числі					
			Оплата праці найманих працівників		Інші податки за виключенням інших субсидій, пов'язаних з виробництвом		Валовий прибуток, змішаний дохід	
			млн.грн	% до ВДВ	млн.грн.	% до ВДВ	млн.грн	% до ВДВ
Освіта	2001	8904	6402	71,9	28	0,3	2474	27,8
	2009	47750	43836	91,8	74	0,2	3840	8
Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	2001	29421	5831	19,8	23	0,1	23567	80,1
	2009	65517	14279	21,8	-510	-0,8	51748	79
Промисловість	2001	55337	29681	53,6	540	1	25116	45,4
	2009	211992	127675	60,2	-15934	-2,8	90251	42,6
Будівництво	2001	7291	4242	58,2	193	2,6	2856	39,2
	2009	22110	18187	82,3	494	2,2	3429	15,5
Діяльність транспорту та зв'язку	2001	24587	10325	42	682	2,8	13580	55,2
	2009	103527	59365	57,3	1256	1,2	42906	41,5

	9							
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	2001	6011	4278	71,2	32	0,5	1701	28,3
	2009	31584	28309	89,6	111	0,4	3164	10
ВВП (у ринкових цінах)	2001	204190	86440	42,3	27264	13,4	90486	44,3
	2009	914720	466281	51	116413	12,7	332026	36,3

Джерело: Статистичний щорічник України, 2009, с.30-33.

Характерною особливістю освіти як виду економічної діяльності виступає те, що при виробництві ВДВ домінуюче місце займає оплата праці найманих працівників – 91,8% у 2009 році при 21,8% за видом “Сільське господарство, мисливство, лісове господарство”, 60,2% - за видом “Промисловість”, 82,3% - за видом “Будівництво”, 57,3% - за видом “Діяльність транспорту та зв'язку”, 51% - у цілому по ВВП. Привертає увагу те, що в освіті, як виді економічної діяльності, у 2009 році ВДВ на 8% (або у сумі 3,8 млрд. грн.) була сформована за рахунок валового прибутку, змішаного доходу, і це при тому, що практично всі державні і комунальні навчальні заклади виступають як бюджетні установи, і, на цій підставі, є неприбутковими організаціями.

Наведемо також дані по окремих економічних показниках виду економічної діяльності “Освіта” у порівнянні з деякими іншими видами (таблиця 5).

Таблиця 5.

Окремі економічні показники виду економічної діяльності "Освіта" та деяких інших видів

	ВДВ на одного найманого працівника, тис.грн.		Середньорічна кількість найманих працівників, тис.чол.		Середньомісячна номінальна зарплата працівників. грн.		Основні засоби на одного найманого працівника, тис.грн.	
	2005	2009	2005	2009	2005	2009	2005	2009
Освіта	13	29	1610	1646	641	1611	32,1	41
<i>темпи росту</i>		<i>у 2,2 разу</i>		<i>102,2</i>		<i>у 2,5 разу</i>		<i>127,7</i>
Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	35,7	93,7	1137	699	437	1220	66,9	147,6
<i>темпи росту</i>		<i>у 2,6 разу</i>		<i>61,5</i>		<i>у 2,8 разу</i>		<i>у 2,2 разу</i>
Промисловість	35,1	74,4	3416	2851	967	2117	133,7	340,6
<i>темпи росту</i>		<i>у 2,1 разу</i>		<i>83,5</i>		<i>у 2,2 разу</i>		<i>у 2,5 разу</i>
Будівництво	35,5	57,4	461	385	894	1511	53,5	172,7
<i>темпи росту</i>		<i>у 1,6 разу</i>		<i>83,5</i>		<i>у 1,7 разу</i>		<i>у 3,2 разу</i>
Діяльність транспорту та зв'язку	47,8	110,6	992	936	1057	2409	185,8	1460,4
<i>темпи росту</i>		<i>у 2,3 разу</i>		<i>94,4</i>		<i>у 2,3 разу</i>		<i>у 7,9 разу</i>
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	11	24,9	1271	1271	517	1307	30,5	54,5
<i>темпи росту</i>		<i>у 2,3 разу</i>				<i>у 2,5 разу</i>		<i>178,7</i>
Усього	38,8	85,9	11388	10653	806	1906	112,1	366,4

темпи росту		у 2,2 разу		93,5		у 2,4 разу		у 3,3 разу
-------------	--	---------------	--	------	--	------------	--	------------

Джерело: Статистичний щорічник України, 2009, с.30-33,376,398,88.

У 2009 році ВДВ, яка припадає на одного найманого працівника виду “Освіта” склала 29 тис. грн. при 85, 9 тис. грн. у цілому по Україні (або у 3 рази більше, ніж в освіті), 93,7 тис. грн. за видом “Сільське господарство, мисливство, лісове господарство” (або у 3,2 разу більше), 74,4 тис. грн. за видом “Промисловість” (або у 2,6 разу більше), 57,4 тис. грн. за видом “Будівництво” (або майже у 2 рази більше), 110,6 тис. грн. за видом “Діяльність транспорту та зв'язку” (або у 3,8 разу більше).

Ситуація з порівняно низькою продуктивністю праці за видом “Освіта” (як, до речі, і за видом “охорона здоров'я та надання соціальної допомоги”) потребує окремого поглибленого аналізу, особливо з врахуванням того факту, що на кінець 2009 року за цим видом 70,7% штатних працівників мали вищу освіту (неповну, базову, повну вищу), тоді як у цілому по Україні – 55,5%, за видом “Сільське господарство, мисливство, лісове господарство” - 26,9%, за видом “Промисловість” - 43,9%, за видом “Будівництво” - 38,8%, за видом “Діяльність транспорту та зв'язку” - 42% ⁷.

Освіта як вид економічної діяльності є одним з небагатьох, де зросла середньорічна кількість найманих працівників при загальному її зменшенні у цілому по Україні. До цього слід додати, що працівники освіти у загальній структурі зайнятих в Україні склали 15,5% у 2009 році, тоді як у Німеччині – 5,9%, Великій Британії – 9,1%, Франції – 6,4%, США – 9,1%, Польщі – 7,4%, Російській Федерації – 9,7% ⁸.

Середньомісячна номінальна заробітна плата працівників виду економічної діяльності “Освіта” у 2009 році зросла проти 2005 року у 2,5 разу, або практично на рівні показника у цілому по Україні.

Основні засоби у вартісному виразі, які припадають на одного найманого працівника освіти, або, іншими словами, технічне оснащення працівників освіти, значно відстає від інших видів економічної діяльності –

з одного боку, це пояснюється особливостями виробничого процесу, а з іншого – перекосами в організації освітянської діяльності, коли перевага надається кількості працюючих, а не модернізації навчального процесу.

Отже, здійснений вище певний економічний аналіз освіти як виду економічної діяльності дає підстави стверджувати, що з 2001 року освіта є невід'ємною складовою частиною системи національних рахунків (СНР), обов'язково входить до сукупності показників послідовного та взаємопов'язаного опису найважливіших процесів і явищ економіки:

⁷Статистичний щорічник України, К, 2010, с.380.

⁸Росія у цифрах, Офіційне видання, 2010, М, 2010, с.98-99.

виробництва, доходів, споживання, нагромадження капіталу та фінансів⁹. Саме з цього, на наше переконання, безальтернативного факту й слід виходити при розробці заходів щодо реформування економічного механізму освіти.

Необхідність підкресленої констатації факту класифікації освіти як виду економічної діяльності пояснюється тим, що до цього часу значна кількість науковців, які досліджують проблеми освітньої діяльності (а ще більше практиків, які організовують зазначену діяльність) знаходяться, на нашу думку, у полоні догм марксистсько-ленінської науки, згідно якої діяльність в освіті відносилась до так званої “невиробничої сфери” і не брала участі у створенні національного доходу. Саме такі ідеологічні рамки призвели до того, що ґрунтовні наукові дослідження основних економічних категорій (благо, власність, товар, вартість, ціна, доход, прибуток, попит, пропозиція тощо) стосовно освіти практично не здійснювались. Відповідно до таких уявлень економічний механізм галузі зводився до простого бюджетного фінансування – всі інші джерела майже не розглядалися з ідеологічних міркувань, оскільки було задекларовано, що освіта має надаватись всім громадянам безоплатно. І діючий економічний механізм галузі освіти в Україні до цього часу практично функціонує на засадах марксистської теорії та планової економіки. На

підтвердження викладеного досить навести лише те, що всі державні і комунальні навчальні заклади зареєстровані як бюджетні установи (тобто, установи, які згідно Бюджетного кодексу повністю утримуються за бюджетні кошти) і, у цьому зв'язку, у статистичних щорічниках України, у розділі 3 “Фінанси і кредит” у таблиці 3.4 “Фінансовий результат від звичайної діяльності до оподаткування за видами економічної діяльності” при розгляді Прибутку, збитку (-) є приписка “Крім бюджетних установ”¹⁰. Отже, всі навчальні заклади практично виключені з фінансового аналізу і

⁹ Статистичний щорічник України, К., 2010, с.28.

¹⁰ Статистичний щорічник України, К., 2010, с.59.

навіть такого виду економічної діяльності, як “Освіта”, зазначена таблиця не містить.

У зв'язку з викладеним, з погляду економіста, під час реформування системи освіти слід здійснити ряд наступних основних заходів.

1. Забезпечити розробку відповідних нормативно-правових актів щодо зміни статусу державних і комунальних навчальних закладів з бюджетної установи на статус установи, яка отримує бюджетні кошти як плату за освітні послуги, і здійснити зазначену зміну статусу, внести обов'язково відповідні зміни і до Податкового кодексу.

Перш за все, це ліквідує невідповідність між реальним становищем навчальних закладів, фінансування діяльності яких відбувається із різних джерел (у значній кількості з них, перш за все ВНЗ, бюджетні кошти не перевищують 50-60%), і визначенням Бюджетного кодексу України (стаття 2 пункт 12), згідно якого “бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Бюджетні установи є неприбутковими”. Проте, якби названа невідповідність обмежувалась лише невідповідністю у назвах, то великої біди у цьому не було б. Справа в тому, що статус бюджетної установи за визначенням суттєво обмежує

можливості навчальних закладів бути повноправним конкурентноспроможним суб'єктом господарювання. Це цілком природно, оскільки держава, виділяючи бюджетні кошти на утримання бюджетної установи, справедливо визначає і детальне їх використання шляхом затвердження специфічних фінансових планів-кошторисів. Більше того, навіть залучені кошти із небюджетних джерел також входять до складу кошторису і без дозволу не можуть використовуватися безпосередньо державним і комунальним навчальним закладом. Розміри заробітної плати працівників бюджетних установ встановлюються лише урядовими постановами і можливості збільшити їх на законних підставах самостійно керівниками державних і комунальних навчальних закладів практично немає. Це ставить зазначені заклади у нерівні умови господарювання у порівнянні з навчальними закладами недержавної форми власності.

На наше переконання, зміна статусу державних і комунальних навчальних закладів дасть їм змогу здійснювати повноцінну економічну діяльність, самостійно розв'язувати проблеми розвитку матеріально-технічної бази, встановлювати посадові оклади працівникам (розглядаючи визначені урядом розміри заробітної плати як мінімальні) і, на цій основі, суттєво підвищити ефективність використання бюджетних коштів, що виділяються державою на розвиток освіти.

2. Глобалізаційні та євроінтеграційні процеси об'єктивно спонукають суб'єктів господарювання в Україні до співставлення своїх показників економічної діяльності з відповідними показниками конкурентів як в країні, так і за її кордонами, з метою аналізу ефективності свого функціонування, розрахунку прогнозних показників розвитку. У цьому зв'язку, питання належної організації і ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності, як єдиного офіційного джерела отримання нової, правдивої та неупередженої інформації про фінансове становище, результат діяльності та рух грошових коштів суб'єктів господарювання для прийняття адекватних рішень набувають надзвичайної актуальності, що

підсилюється і вимогами міжнародного стандарту системи національних рахунків (СНР). Проте, аналіз діючої організації бухгалтерії та складання державними і комунальними навчальними закладами фінансової, статистичної та інших видів звітності, де використовуються вартісні виміри і які ґрунтуються на даних бухгалтерії, дає значні підстави для сумнівів щодо їх відповідності зазначеним вище вимогам. Перш за все, це стосується того, що бухгалтерії у державних і комунальних навчальних закладах здійснюється згідно Плану рахунків бухгалтерії бюджетних установ та порядку застосування Плану рахунків бухгалтерії бюджетних установ, затверджених Наказом Міністерства фінансів від 10.12.1999 р. № 114 (із відповідними змінами). Навіть поверхнєве порівняння бухгалтерії бюджетних установ і бухгалтерії підприємств і організацій, як повноправних суб'єктів господарювання, свідчить про суттєві відмінності. Так, зокрема, бухгалтерії державних і комунальних навчальних закладів, як бюджетних установ, не містить результатів діяльності, відсутній клас “Витрати діяльності”, у якому визначається собівартість реалізованих робіт і послуг (у нашому випадку – собівартість освітніх послуг). Це фактично позбавляє можливості забезпечити належне обґрунтування вартості різних видів навчання, прогнозування обґрунтованої потреби відповідних фінансових ресурсів. Таким чином, зміна статусу державних і комунальних навчальних закладів об'єктивно викличе і зміну бухгалтерії у цих закладах.

3. Система національних рахунків (СНР), як було показано при аналізі освіти як виду економічної діяльності, передбачає, що для освіти показник випуску виступає обсягом вартості послуг, що є результатом виробничої діяльності закладів освіти, або, іншими словами, обсягом вартості освітніх послуг. Проте, до цього часу законодавство про освіту не містить відповідного визначення “освітня послуга”. Не містить такого визначення і законопроект про вищу освіту, який зараз обговорюється у суспільстві. В той же час очевидно, що “освітня діяльність” і “освітні

послуги” не тотожні поняття, хоча б через те, що освітня діяльність у багатьох випадках не має вартості, отже, і не може бути визнаною освітньою послугою, які слід включати згідно вимог СНР до показників ВВП. У цьому зв'язку пропонуємо передбачити у відповідних законах про освіту наступне визначення: “освітні послуги – освітня діяльність, яка має вартісну оцінку”. Таке визначення, на наше переконання, стане однією з основ формування сучасного економічного механізму галузі “освіта”.

4. Аналіз чисельних спроб поліпшити систему фінансування освіти і на цій основі підвищити рівень ефективності використання фінансових ресурсів переконливо свідчить, що це можливо лише на основі створення на єдиних концептуальних засадах системи взаємопов'язаних державних стандартів освітніх послуг різних підвидів виду економічної діяльності “Освіта” відповідно до Класифікатора видів економічної діяльності (КВЕД). Оскільки, в умовах ринкових відносин, будь-яка послуга, що виступає як товар, і яка оплачується чи з суспільних фондів, чи конкретним споживачем, повинна відповідати чітко сформульованим суспільним або приватним вимогам, тобто, стандартам.

На жаль, переважна більшість чинних законодавчо-нормативних актів стосовно стандартизації освітніх послуг не містить чітко визначених кількісних параметрів, що стає великою (а іноді навіть непереборною) перешкодою на шляху вдосконалення як у цілому освітньої діяльності, так і модернізації економічного механізму галузі.

Переконані, що державні стандарти освітніх послуг повинні в обов'язковому порядку містити перелік обов'язкових навчальних дисциплін з визначенням часу вивчення та у розрізі видів навчальних занять, переліки мінімального обсягу науково-методичного, матеріально-технічного та інших видів забезпечення навчального процесу. Лише обов'язкова наявність названих вище складових дасть змогу визначити обґрунтовану мінімальну вартість кожного року навчання і перейти до системи фінансування не на утримання закладів освіти, а на фінансування

навчання учнів, вихованців, студентів. Це дасть змогу розв'язати і проблему співвідношення так званих “безоплатних” і платних освітніх послуг – затвердженням запропонованих державних стандартів освітніх послуг держава повідомить своїм громадянам: все, що входить до складу державного стандарту, оплачується державою, все, що надається понад державний стандарт – оплачується або самими громадянами, або іншими суб'єктами господарювання.

5. Однією з особливостей освіти як виду економічної діяльності є те, що основним суб'єктом, що оплачує освітні послуги, виступає держава. Це пояснюється тим, що переважна більшість сучасних розвинених країн законодавчо закріпили право громадян на освіту з певним забезпеченням оплати освітніх послуг за рахунок державних коштів.

Конституцією України (ст.53) встановлено: “Кожен має право на освіту.

Повна загальна середня освіта є обов'язковою.

Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі”.

Зазначена конституційна норма дала підстави 50 народним депутатам України звернутися у 2004 році до Конституційного Суду України про офіційне тлумачення положень щодо доступності і безоплатності освіти, оскільки народні депутати стверджували, що держава виділяє недостатні обсяги фінансування для освіти. Аналізуючи положення статті 53, Конституційний Суд України дійшов висновку, що “безоплатність” освіти у державних і комунальних навчальних закладах

“... слід розуміти як можливість здобуття освіти у цих закладах без оплати, тобто без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги відповідно до державного стандарту... Безоплатність здобуття громадянами освіти забезпечується фінансуванням навчальних закладів цих форм власності за рахунок державних і місцевих бюджетних асигнувань...”¹¹. Як бачимо, Конституційний Суд України у своєму Рішенні підкреслив, що держава повинна оплачувати освітні послуги, які надаються громадянам України безоплатно, за рахунок відповідних бюджетів в межах державних

¹¹Конституційний Суд України. Рішення від 04.03.2004 (справа про доступність і безоплатність освіти).

стандартів освіти, які, на наше переконання, повинні в обов'язковому порядку мати вартісний вираз.

З конституційного права на безоплатне здобуття вищої освіти у державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі об'єктивно впливає необхідність функціонування певної системи державного замовлення на підготовку кадрів за державні кошти. Справа у тому, що держава повинна забезпечити встановлені Конституцією права людини, зокрема, щодо безоплатності отримання медичної допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я (звідси – підготовка кадрів для цих закладів за рахунок державних коштів), безоплатності здобуття освіти (звідси – підготовка відповідних кадрів для державних і комунальних навчальних закладів), безоплатності отримання правової допомоги (звідси – підготовка відповідних кадрів за державні кошти), підготовку кадрів для збройних сил держави, органів правопорядку, органів державного управління, підприємств державної та комунальної форм власності тощо. З цією метою відповідні державні органи управління повинні на основі Прогнозу розвитку освітнього потенціалу України, прогностичних показників розвитку відповідних видів економічної діяльності розробляти показники потреби у підготовці кадрів як у цілому, так і за рахунок державних коштів.

На сьогодні, на жаль, держзамовлення на підготовку кадрів за державні кошти фактично є конкретизацією використання бюджетних коштів, які виділяються тим чи іншим міністерствам і відомствам на утримання вищих навчальних закладів, у розрізі напрямів і спеціальностей підготовки.

У свою чергу, міністерства і відомства розподіляють зазначені кошти (формально у вигляді державного замовлення) серед підпорядкованих вищих навчальних закладів, виходячи, в першу чергу, не з інтересів держави, а з бажання збереження діючих вищих навчальних закладів. На наш погляд, державними замовниками на підготовку кадрів для тієї чи іншої галузі чи сфери суспільного життя слід визнати ті органи державного управління, які відповідають за реалізацію конкретної державної політики, незалежно від того, чи є у їхньому підпорядкуванні вищі навчальні заклади. Так, наприклад, Мін'юст має визначати потребу усіх державних установ у фахівцях з права і виступати єдиним державним замовником на їх підготовку, Мінохорони здоров'я – на підготовку медичних працівників. Розміщення державного замовлення повинно здійснюватись на конкурсних (тендерних) умовах серед вищих навчальних закладів незалежно від відомчого підпорядкування.

Враховуючи те, що освітня діяльність у сучасному житті виступає як надзвичайно важлива, складна та суспільно чутлива сфера, запропоновані, з погляду економіста, заходи щодо її поліпшення не претендують на повну вичерпаність. Разом з тим, ми переконані, що реалізація викладених вище пропозицій суттєво підвищить ефективність освіти як виду економічної діяльності, сприятиме підвищенню якості освітніх послуг.

