

Вітренко Юрій Миколайович

Кандидат економічних наук, доцент,
Заслужений економіст України,
провідний науковий співробітник,
Інститут вищої освіти,
Національна академія педагогічних
наук України.

**Державне замовлення на освітні послуги:
напрями поліпшення діючої моделі (прагматичний аспект).**

Ключові слова: державне замовлення; освітній продукт(освітня послуга); Система національних рахунків (СНР); цілі, напрями, критерії, показники держзамовлення на освітні послуги; держзамовники; виконавці держзамовлення.

Ключевые слова: государственный заказ; образовательный продукт(образовательная услуга); Система национальных счетов(СНС); цели, направления критерии, показатели госзаказа на образовательные услуги; исполнители госзаказа.

Основний Закон - Конституція України – забезпечення доступної і безоплатної дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти (на конкурсній основі) в державних і комунальних закладах відніс до конституційних прав громадян (ст.53). [1] Зазначене забезпечення можливе лише за умови щорічного виділення відповідних коштів державного бюджету із застосуванням певних засобів державного регулювання. Серед засобів такого регулювання в Україні чільне місце займає державне замовлення на поставку продукції для державних потреб, у тому числі на підготовку фахівців, науково-педагогічних та робітничих кадрів, (післядипломна освіта), (далі - державне замовлення на освітні послуги), яке віднесено до пріоритетних у загальній системі держзамовлення..[2]

У 2011 році обсяг коштів, передбачених у Державному бюджеті України фінансування державного замовлення на освітні послуги, склав 17,3 млрд. грн., у тому числі: на підготовку фахівців, науково-педагогічних кадрів -15,7 млрд. грн.(або 90,7% загального обсягу); на підготовку робітничих кадрів - 1 млрд. грн. (5,8%); на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів (післядипломна освіта)- 0,6 млрд. грн.(3,5%). [3]

Це становило 63,6% загального обсягу видатків Державного бюджету України на освіту у 2011 році. Цілком природно, що розміри та питома вага зазначених коштів обумовлює постійну актуальність обґрунтованості показників держзамовлення, прозорості його розміщення між державними замовниками та виконавцями.

Вказана актуальність посилюється і набуттям чинності з 01.01.13р. Закону України “Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково - педагогічних та робітничих кадрів,

підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів” від 20.11.2012 №5499-VI; [4] прийняттям постанов КМУ від 15.04.2013 №306 “Про затвердження Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково – педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів ”; [5] від 20.05.2013 №346 “Про затвердження Методики розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта”; [6] від 20.05.2013 №363 “Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково – педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації на перепідготовку кадрів ”; [7] наказу Міністерства економічного розвитку України від 26.03.2013 №305 “Про затвердження Методики формування середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці”. [8] Безумовно, впровадження положень зазначених вище нормативно - правових актів у практику формування і розміщення держзамовлення повинно внести значні зміни діючої моделі.

Застосування державного замовлення на освітні послуги, як засобу державного регулювання соціально – економічними процесами, є поширеною практикою сучасних країн (за тією чи іншою моделлю та за тією чи іншою назвою). Це обумовлено тим, що забезпечення державою можливості здобуття певної професійної освіти за державні кошти є правом їх громадян. Для цього відповідні органи державної влади повинні визначати обсяги таких коштів як на плановий рік, так і на певний прогностичний період. Відмінність лише у тому, наскільки конкретна модель розрахунків зазначених обсягів у конкретній країні у конкретному періоді адекватна реаліям соціально – економічних процесів, при цьому обов’язково слід підкреслити, що вказана адекватність у великій мірі залежить від адекватності інших засобів державного регулювання (перш за все, формування офіційної статистичної інформації; державного прогнозування і планування; бюджетного планування; загальних систем державного замовлення та державних закупівель тощо). У цьому зв’язку погіршення чи поліпшення функціонування зазначених вище засобів державного регулювання обов’язково впливають на функціонування моделей державного замовлення на освітні послуги.

У колишньому Радянському Союзі забезпечення всіх громадян освітою здійснювалося за рахунок бюджетних коштів і державне регулювання повністю поширювалося на всю систему підготовки робітничих кадрів, фахівців, науково – педагогічних кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, тобто, фактично вся підготовка здійснювалась у сучасному розумінні на умовах державного замовлення. Планування підготовки і розподілу фахівців із вищою та середньою спеціальною освітою (у сучасній термінології-формування і розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, робітничих кадрів...) було невід’ємною обов’язковою складовою загальної системи державного планування.

Так, у Методичних вказівках до складання державних планів економічного і соціального розвитку СРСР, які були обов'язкові до виконання всіма міністерствами і відомствами, Радами Міністрів союзних республік, містились окремі підрозділи “Баланси трудових ресурсів і кваліфікованих робітничих кадрів”, “Планування підготовки кваліфікованих робітників”, “Планування підготовки і розподілу фахівців із вищою і середньою спеціальною освітою”, “Підготовка наукових та науково – педагогічних кадрів через аспірантуру”. У зазначених підрозділах були викладені на єдиній концептуальній основі взаємопов'язані між собою та іншими розділами державних планів науково обґрунтовані детальні методики визначення потреби всіх галузей народного господарства у кваліфікованих кадрах, планування їх підготовки. [9] У зв'язку з необхідністю здійснювати велику кількість розрахунків широкого застосування набули економіко-математичні методи з використанням обчислювальної техніки. Вказана робота виконувалась значною кількістю практичних працівників Держплану УРСР із залученням науковців Економічного науково-дослідного інституту і Головного науково-дослідного обчислювального центру Держплану УРСР.[10]

Прихід після розпаду СРСР до владних економічних структур України значної кількості доморощених теоретиків неоліберальної економічної теорії привів до фактичної відмови від позитивного досвіду державного планування, у тому числі й освіти, що об'єктивно зумовило виникнення серйозних проблем у системі держзамовлення на освітні послуги. Так, офіційні методичні документи щодо функціонування зазначеної системи в умовах ринкової економіки так і не були прийняті аж до 2013 року, не зважаючи на те, що відповідні доручення були передбачені Указом Президента України та рішенням СНБОУ. Більш того, вся безпосередня робота по формуванню і розміщенню держзамовлення на освітні послуги була покладена на 2 – 3 фахівців Мінекономрозвитку, що, безумовно, не сприяло його обґрунтованості.

Основні проблеми української освіти і причини їх виникнення (які, на наш погляд, можна вважати, з певним застереженням, одночасно і проблемами діючої моделі держзамовлення на освітні послуги) сформульовані у розділі “Реформа системи освіти” Програми економічних реформ на 2010-2014 роки “Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава”, розробленій та затвердженій Комітетом з економічних реформ на чолі з Президентом України.[11]

1. Недостатня доступність освіти. Проявом цієї проблеми названо те, що “... надмірна кількість пілґ при вступі до ВНЗ обмежує доступ до вищої освіти абітурієнтам з високим рівнем знань.”

На наш погляд, оскільки у Конституції України (ст.53) “... доступність ,... освіти ...” прямо віднесено до обов'язкових елементів права на освіту, більш обґрунтованим виглядало б наступне формування проблеми: “Неповне забезпечення конституційного права громадян України на освіту.”

2. Невідповідність якості освіти сучасними вимогами. У Програмі підтвердження справедливості такого формулювання (з яким погоджуємось і ми) виступає те, що "... Україна не представлена в жодному з основних міжнародних рейтингів найкращих університетів. Близько 20% роботодавців указують на невідповідність кваліфікації працівників займаній посаді. Україна замикає першу сотню країн за використанням у навчальному процесі інформаційно – комунікаційних технологій." Про недостатню якість освіти у більшості випускників українських навчальних закладів може свідчити з певним застереженням і той факт, що попри порівняно високі показники освітнього потенціалу населення України за показниками ВВП на душу населення (за ПКС у дол. США) Україна займає за останні 15 років у світових рейтингах 89 – 104 місця серед майже 190 країн.

3. Неefективність механізму державного фінансування системи освіти.

На наш погляд, таке визначення значно звужує проблему, оскільки економічний механізм освіти не обмежується лише фінансуванням. Вважаємо більш вдалим визначенням наступне: "Невідповідність діючого економічного механізму освіти засадам ринкової економіки."

4. Наростання диспропорцій між підготовкою фахівців і попитом на них на ринку праці.

В Україні за спеціальністю працює лише 30% осіб з вищою освітою в галузі фізичних, математичних технічних наук, 54% - біологічних, агрономічних та медичних наук, 24% - прикладних і техніки. [12] Ми пропонуємо більш розширене визначення проблеми: "Неузгодженість (незбалансованість) механізмів регулювання освітньої діяльності (або регулювання ринку освітніх послуг) та регулювання ринку праці."

Основними причинами виникнення сформульованих вище проблем державного замовлення на освітні послуги Програмою визначені:

- відсутність державних норм визначення вартості освітніх послуг...,
- обмеженість автономності і відсутність реальних стимуляторів для ефективнішого використання бюджетних і залучених коштів у навчальних закладах;
- неефективність моніторингу потреб ринку праці, відсутність урахування сучасних потреб роботодавців системою професійно – технічної та вищої освіти; неузгодженість дій державних структур при плануванні потреб у фахівцях.

Не ставлячи під сумнів правильність сформульованих вище переліку причин виникнення проблем, вважаємо за необхідне доповнити його такими причинами:

- неузгодженість засад діючого економічного механізму освітньої діяльності з концептуальними засадами Системи національних рахунків (СНР) :
- відсутність нормативно – правового визначення термінів "освітні послуги", "освітній продукт", "продукт освіти";

- відсутність цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно – територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання;
- відсутність належного державного прогнозування і планування розвитку освіти;
- відсутність практики розробки зведених, регіональних, за видами економічної діяльності балансів трудових ресурсів як основи для розробки державної політики у сферах освіти та зайнятості населення України;
- неузгодженість класифікації видів економічної діяльності (КВЕД) з переліками (певними освітніми класифікаторами), за якими здійснюється підготовка фахівців, що практично унеможлиблює використання статистичної інформації щодо зайнятості населення, яка формується за видами економічної діяльності, при плануванні обсягів підготовки фахівців у розрізі областей освіти, галузей знань, напрямів, спеціальностей;
- статутне визначення державних і комунальних навчальних закладів професійно-технічної та вищої освіти “бюджетними установами, що повністю утримуються за рахунок ...державного бюджету”[13], що не відповідає реаліям, суттєво обмежує їх автономність у використанні бюджетних і залучених коштів, ставить у не рівні умови з недержавними навчальними закладами;
- відсутність у діючому бухобліку державних і комунальних навчальних закладах, як бюджетних установах, даних щодо витрат на підготовку кваліфікованих кадрів у розрізі освітньо-кваліфікованих рівнів, галузей знань, напрямів, спеціальностей, форм навчання, джерел фінансування, що теж практично унеможлиблює визначення собівартості підготовки і належне обґрунтування вартості і прогнозування потреби відповідних фінансових ресурсів;
- відсутність у державних стандартах освітніх послуг чітко визначених кількісних параметрів(перелік обов'язкових навчальних дисциплін з визначенням загального часу вивчення та у розрізі видів навчальних занять(аудиторні, самостійні), мінімальна кількість груп за відповідними спеціальностями, оптимальна наповнюваність групових навчальних занять (лекцій, семінарів, практикумів тощо), оптимальне використання науково – педагогічних та педагогічних працівників у розрізі посад за видами навчальних занять, переліки мінімального навчально-методичного, матеріально-технічного та інших видів забезпечення навчального процесу тощо), що безальтернативно може дати змогу визначити належно обґрунтовану мінімальну вартість підготовки кваліфікованих кадрів;

Запропоновані уточнення формування проблем держзамовлення на освітні послуги та доповнення переліку причин їх виникнення обумовлене необхідністю підвищення рівня обґрунтованості заходів, які рекомендуються здійснити з метою розв'язання проблем та усунення їх виникнення.

Державне замовлення на освітні послуги, як засіб державного регулювання соціального і економічного розвитку, передбачає обов'язкову наявність чіткого визначення освітніх послуг, як об'єкта такого регулювання. На жаль до цього часу у вітчизняних нормативно-правових актах таке визначення відсутнє. Це призводить до того, що формування працівниками різних органів виконавчої влади та дослідниками освітньої діяльності відповідної статистичної інформації, яка по різному характеризує держзамовлення, позбавляє можливості здійснити адекватний аналіз держзамовлення і розробити обґрунтовані пропозиції щодо поліпшення цього засобу державного регулювання.

У цьому зв'язку на основі концептуальних засад Системи національних рахунків (СНР), де, зокрема, товари і послуги завжди є результатом виробництва і мають іншу назву «продукт», тобто, термін «продукт» - це синонім товарів і послуг [14], ми сформулювали наступне визначення:

Освітній продукт, (або освітня послуга, як тотожне поняття) як результат виду економічної діяльності «освіта» це:

освітня діяльність, що вносить зміни в інтелектуальний стан окремих осіб і формує у них здатність створювати валову додану вартість;

виробляється за попереднім замовленням, формалізованим певним чином (як правило, одержанням відповідного документа про здобуття освіти), внаслідок чого заздалегідь визначається його відповідність певним вимогам (освітнім стандартам);

включає лише ту освітню діяльність, яка згідно національних економічних класифікаторів видів економічної діяльності, продукції та послуг входить до секції «Освіта» та секції «Послуги у сфері освіти»;

має вартісний вираз за основною ціною або ціною виробника.

На наше переконання, запропоноване визначення дасть змогу забезпечити формування на єдиній концептуальній основі показників державного замовлення на освітні послуги, розробки обґрунтованих заходів по удосконаленню цього засобу державного регулювання. Вважаємо, що таке визначення може бути включене до положень нового законопроекту України «Про освіту», робота над яким розпочата у Комітеті з питань науки і освіти Верховної Ради України або до положень нової редакції Закону України «Про вищу освіту» [15].

Аналіз положень нового Закону України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, ...», прийнятих на його виконання зазначених вище постанов КМУ і інших нормативно-правових актів дає нам багато підстав для сумнівів, що їх реалізація дозволять розв'язати сформульовані вище проблеми та ліквідувати причини їх виникнення. Рамки статті вимушують нас обмежитись лише основними аргументами, які, проте, на наш погляд, будуть достатніми для сприйняття сформульованого загального висновку.

Перш за все, хочемо привернути увагу до цілей державного замовлення на освітні послуги, визначені Законом України у ст.1. п.1: «... задоволення потреб економіки і суспільства у кваліфікованих кадрах, підвищення освітнього та наукового потенціалу нації, забезпечення конституційного права громадян на здобуття освіти відповідно до їх покликань, інтересів та здібностей».

На наше переконання, потребує уточнення пріоритетність цілей. Першою ціллю слід визначити «забезпечення конституційного права громадян на здобуття освіти...»; другою - «підвищення (точніше було б «збільшення») освітнього та наукового потенціалу (точніше – потенціалів) нації»; третьою - «задоволення потреб (доцільно доповнити словом «державних») економіки і суспільства у кваліфікованих кадрах». Запропоновані уточнення викликані не абстрактними теоретичними побажаннями, а вимогами прагматизму, оскільки технологія розрахунків показників держзамовлення об'єктивно обумовлює спочатку визначити загальні обсяги, які б забезпечували конституційні права громадян на освіту (Конституцією України у розділі I ст.3 установлено: «Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави»), далі – як вони (розраховані обсяги) збільшують освітній та наукові потенціали, і лише потім – як вони, виходячи з бюджетних можливостей держави, задовольняють перш за все державні потреби економіки і суспільства, оскільки у ринковій економіці забезпечення потреб приватних суб'єктів господарювання у кваліфікованих кадрах повинно здійснюватись не лише за державні кошти.

Напрямами держзамовлення на освітні послуги слід визнати :

- підготовка кваліфікованих робітників ;
- підготовка фахівців з вищою освітою ;
- підготовка наукових та науково-педагогічних кадрів ;
- підвищення кваліфікації кадрів;
- перепідготовка кадрів ;

Класифікація запропонованих напрямів основана на особливостях розрахунків їх конкретних обсягів.

Критеріями формування і розміщення держзамовлення на освітні послуги, як найбільш узагальненими цільовими орієнтирами ефективності функціонування цілісної моделі, пропонуємо визначити:

- показники рівня забезпечення конституційного права громадян на здобуття освіти відповідно до їх покликань, інтересів та здібностей;
- показники збільшення освітнього та наукового потенціалів;
- показники рівня задоволення державних потреб економіки і суспільства;
- показники розрахункової вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача за бюджетні кошти, як одного із основних чинників, що враховується при розміщенні держзамовлення;

- показники здатності виконавців державного замовлення забезпечити якісну підготовку кваліфікованих кадрів відповідно заздалегідь визначеним певним вимогам(освітнім стандартам) як одного із основних чинників, що враховується при розміщенні держзамовлення.

Показниками, які характеризують стан функціонування моделі держзамовлення на освітні послуги та на основі аналізу значень яких повинні розроблятися відповідно звітні планові і прогностичні показники (основні, розрахункові, орієнтуючі) можуть бути:

Основні:

- Випуск кваліфікованих робітників, фахівців, аспірантів, докторантів, слухачів, підготовлених за кошти Державного бюджету за державним замовленням, осіб;

Показник повинен враховувати лише ті особи, які отримали відповідний офіційний документ про здобуття освіти (диплом, сертифікат, посвідчення тощо), у розрізі вимог Національної рамки кваліфікацій щодо кваліфікаційних рівнів, відповідних діючих нормативно-правових актів (зокрема, освітньо-кваліфікаційних рівнів кваліфікований робітник, молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст, магістр, областей освіти, галузей знань, напрямів підготовки, спеціальностей тощо), видів економічної діяльності, форму навчання (денна, вечірня, заочна). Крім того випуск кваліфікованих робітників і фахівців повинен визначатись ще й у розрізах основи, з якої починається підготовка. Так, кваліфіковані робітники і молодші спеціалісти можуть починати навчання на основі неповної середньої освіти і повної середньої освіти; підготовка бакалаврів на основі повної загальної середньої освіти та на основі ОКР молодшого спеціаліста; підготовка спеціалістів на основі повної загальної середньої освіти і на основі ОКР молодшого спеціаліста; підготовка магістрів на основі ОКР бакалавра та ОКР спеціаліста. Це об'єктивно обумовлює різні терміни підготовки і різну вартість.

У діючій моделі держзамовлення на освітні послуги основним недоліком вказаного показника є те, що структура переліків (області освіти, галузі знань, напрями, спеціальності), за якими здійснюється підготовка кваліфікованих кадрів, не узгоджується зі структурою класифікації видів економічної діяльності (КВЕД), згідно якої формуються статистичні дані щодо зайнятості населення. Це практично позбавляє можливості своєчасно і адекватно реагувати на потреби ринку праці, оскільки вони (потреби) формуються за іншою структурою. У цьому зв'язку вважаємо, що є нагальна необхідність прискорити розробку національної стандартної класифікації освіти, яка б стала заміною застарілим переліком та була б максимально узгоджена з КВЕД.

- Вартість підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, слухача за кошти Державного бюджету за державним замовленням, за основною ціною або ціною виробника, тис.гривень.

Запропонований показник повинен характеризувати обсяги витрат виконавців держзамовлення, як здійснені ними безпосередньо на підготовку кваліфікованих кадрів за видом економічної діяльності “Освіта” у розрізі освітньо-кваліфікаційних і наукових рівнів, областей освіти, галузей знань, напрямів, спеціальностей, видів економічної діяльності, форм навчання (денна, вечірня, заочна), за повний період навчання та за певний період навчання (навчальний рік, курс навчання тощо).

Розрахункові:

- Прийом учнів, студентів, аспірантів, докторантів, слухачів, навчання яких буде здійснюватись за кошти Державного бюджету за державним замовленням, осіб;

- Відсів учнів, студентів, аспірантів, докторантів, слухачів, які навчались за кошти Державного бюджету за державним замовленням, осіб;

- Випуск (перехід на наступний рік (курс) навчання) студентів, аспірантів, докторантів, слухачів, які навчались за кошти Державного бюджету за державним замовленням, осіб;

- Кількість студентів, аспірантів, докторантів, слухачів, які навчаються за кошти Державного бюджету за державним замовленням на початок календарного року, осіб;

- Кількість студентів, аспірантів, докторантів, слухачів, які навчаються за кошти Державного бюджету за державним замовленням на кінець календарного року, осіб;

- Середньорічна кількість студентів, аспірантів, докторантів, слухачів, які навчаються за кошти Державного бюджету за державним замовленням, осіб;

- Середньорічна приведена кількість студентів, аспірантів, докторантів, слухачів, які навчаються за кошти Державного бюджету за державним замовленням, осіб;

- Орієнтована середня вартість підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта. (середньорічна вартість навчання одного учня, студента, аспіранта, докторанта, слухача за кошти Державного бюджету за державним замовленням у календарному році, тис.грн.).

Орієнтуючі (цільові):

- Питома вага середньорічної кількості студентів, аспірантів, докторантів, слухачів, які навчаються за кошти Державного бюджету за державним замовленням, у загальній середньорічній кількості, %;

- Середня тривалість навчання (середня кількість років навчання особами у віці 25 років і більше на протязі життя), років;

- Очікувана тривалість навчання (кількість років, які, як очікується, може навчатись дитина, яка досягнула офіційно устанавленого віку вступу до школи, якщо на протязі її життя збережуються основні тенденції зміни показників охоплення освітою;

- Середні показники насиченості фахівцями з вищою освітою країн Європейського Союзу (кількість лікарів та середнього медичного персоналу

на 10 тис. населення, кількість учнів на 1 учителя, кількість студентів на 1 викладача тощо, питома вага у загальній кількості зайнятих за видами економічної діяльності, %);

- Середні показники кількості аспірантів, докторантів країн Європейського Союзу, які навчаються за рахунок усіх джерел фінансування на 10 тис. населення;

- Середні показники підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів країн Європейського Союзу.

Потребує уточнення, на наш погляд, склад державних замовників освітніх послуг і виконавців державного замовлення, визначених Законом України “Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку ...”.

Із 42 державних замовників на освітні послуги у 2011 році 67,1% загального обсягу коштів Державного бюджету України на зазначені цілі припадали на Мінмолодьспорт [16]. В той же час питома вага кількості зайнятого населення за видом економічної діяльності “Освіта” у 2011 році у загальній структурі зайнятості склала лише 8,3% [17]. Наведені дані переконливо свідчать, що Мінмолодьспорту виступав державним замовником на підготовку кваліфікованих кадрів не лише для задоволення потреб освіти і спорту, а й для інших видів економічної діяльності, зокрема, промисловості, будівництва, торгівлі, транспорту, тобто тих видів, за реалізацію державної політики в яких відповідають зовсім інші центральні органи виконавчої влади. Саме це, на наше переконання, є причиною того, що сучасне Міносвіти при розробці пропозицій щодо формування держзамовлення виходить із міркувань не прогнозованої потреби у фахівцях чи робітничих кадрах на ринку праці у розрізі конкретних видів економічної діяльності, а збереження контингенту студентів і викладачів. Крім того, зазначене міністерство об'єктивно позбавлене можливості визначати потребу у кваліфікованих кадрах на ринку праці у розрізі видів економічної діяльності через відсутність у його штаті відповідних працівників, інформації та практичного досвіду.

У цьому зв'язку вважаємо за доцільне визначати державними замовниками перш за все ті центральні органи виконавчої влади, які відповідними указами Президента України визначені відповідальними за реалізацію державної політики того чи іншого виду економічної діяльності, сфери суспільного життя. Так, наприклад, Мін'юст має виступати єдиним державним замовником на підготовку фахівців з права для державних потреб і саме цьому центральному органу виконавчої влади повинні виділятися бюджетні кошти на зазначену мету; Міносвіти разом з регіональними органами управління – на підготовку кваліфікованих кадрів для державних і комунальних навчальних закладів; Мінохорони здоров'я – на підготовку фахівців з медицини, Мінагрополітики – на підготовку фахівців для сільського господарства; Мінпромполітики – на підготовку фахівців для

промисловості тощо. У той же час, всі ВНЗ можуть бути у підпорядкуванні Міносвіти.

Що стосується виконавців держзамовлення, то пропонуємо до конкурсного відбору включати не лише навчальні заклади державної та комунальної форм власності, а й недержавної форми власності. Перш за все це розширить коло претендентів і поліпшить конкурентне середовище, що відповідає засадам ринкової економіки. Крім того, це відповідатиме вимогам ст.13 Конституції України “Усі суб’єкти права власності рівні перед законом” та Закону України “Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб “ (ст.1, п.1, абз.4) “Виконавці державного замовлення – суб’єкти господарювання усіх форм власності ...”

Окремо хочемо висловити свої основні зауваження до прийнятих уперше на урядовому рівні підзаконних нормативно-правових актів, які суттєво повинні впливати на ефективність функціонування моделі державного замовлення на освітні послуги.

Основним недоліком Методики розрахунку орієнтованої середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, затвердженої постановою КМУ №346 від 20 травня 2013 року, є відсутність чіткого визначення об’єкту розрахунку, тобто відсутність відповіді на питання: вартість чого треба розраховувати? Справа в тому, що у ринковій економіці відповідно до концептуальних засад Системи національних рахунків (СНР), як уже зазначалось вище, результатом любого із видів економічної діяльності є конкретний товар або послуга, продукт. Цілком логічно, що Методика повинна була мати за основну мету надати саме алгоритм визначення вартості продукту, у нашому конкретному випадку, кінцевої вартості освітньої послуги за підготовку одного кваліфікованого робітника, фахівця і т.п. При цьому не орієнтованої середньої (що, по суті, одне і те ж), а просто вартості повної підготовки на протязі всього періоду.

Натомість у Методиці викладається спроба розрахунку підготовки “на плановий рік та два бюджетні роки, що настають за плановим роком”, тобто, йдеться про розрахунок вартості (а точніше витрат, оскільки вартість завжди є категорією товару і послуг) процесу підготовки у конкретному календарному періоді (а, як відомо, у більшості випадків календарний період не співпадає з навчальним). Крім того, вказується, що Методика застосовується для розрахунку “... з урахуванням мінімально економічно обґрунтованих витрат для їх підготовки” - всі практичні працівники, які професійно займаються формуванням і розміщенням держзамовлення на освітні послуги, знають, що “мінімально економічно обґрунтованих витрат”, офіційно затверджених на відповідному рівні, до цього часу у природі не існує. Якщо до цього додати, що Методикою передбачено розрахунок вартості здійснювати з “... урахуванням ... витрат на виплату академічної стипендії; витрат на соціальне забезпечення для надання державних пільг та гарантій окремих категорій учнів, студентів; ... капітальних витрат..на

капітальне будівництво, витрат на утримання гуртожитку...”, що прямо протирічить вимогам Класифікації видів економічної діяльності (КВЕД), оскільки вони (зазначені вище запропоновані витрати) повинні включатись не до виду “Освіта”, а до інших видів, то у нас є великі сумніви щодо доцільності застосування Методики у запропонованій редакції у практиці формування і розміщення держзамовлення на освітні послуги.

Головним недоліком Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних кадрів, підвищення класифікації та перепідготовку кадрів, затвердженого постановою КМУ №363 від 20 травня 2013 року, є відсутність серед основних критеріїв відбору виконавців держзамовлення на освітні послуги критерія вартості цих послуг за основною ціною або ціною виробника. На наше глибоке переконання, без такого критерія в умовах ринкової економіки здійснити об'єктивний і неупереджений конкурсний відбір виконавців держзамовлення просто неможливо. Крім того, у Порядку не передбачений механізм розміщення держзамовлення між держзамовниками, оскільки виконання держзамовлення на підготовку кваліфікованих кадрів за тими чи іншими спеціальностями може здійснюватись навчальними закладами, підпорядкованими різним замовникам, тобто, спочатку треба на конкурсній основі здійснити відбір держзамовників, а потім – виконавців держзамовлення. Відсутність у Порядку зазначених положень робить його просто формальним документом, який не забезпечує досягнення задекларованих у п.1 принципів “... добросовісної конкуренції, відкритості та прозорості, об'єктивного і неупередженого оцінювання конкурсних пропозицій ...”.

Методика формування середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці, яка затверджена наказом Мінекономрозвитку №305 від 26 березня 2013 року, “ .. визначає алгоритм розрахунку Мінекономрозвитку середньострокового прогнозу ... та базується на розрахунку кількості зайнятих за видами економічної діяльності (на рівні секцій КВЕД), яка необхідна для прогнозування додаткової потреби окремих видів економічної діяльності в робочій силі за професіями (на рівні підрозділів за Класифікатором професій).”

У той же час, в практиці державне замовлення на підготовку фахівців формується відповідно до переліків напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка у ВНЗ, які затверджені постановами КМУ і які суттєво не узгоджуються з КВЕД, при цьому Методика не містить відповідного механізму узгодження. Крім того, у Методиці відсутнє посилання на взаємозв'язок розрахунку потреби у фахівцях та робітничих кадрах із складанням загального балансу трудових ресурсів – важко уявити процес розрахунків зазначеної вище потреби без розробки таких балансів. Очевидна наявність вказаних недоліків Методики викликає теж великі сумніви щодо її здатності поліпшити діючу модель державного замовлення на освітні послуги.

На підставі викладеного пропонуємо наступні напрями поліпшення діючої моделі державного замовлення на освітні послуги:

- включення до положень законопроектів “Про освіту”, “Про вищу освіту” запропоноване нами визначення “освітнього продукту (освітня послуга)”, що дасть змогу забезпечити формування на єдиній концептуальній основі показників державного замовлення на освітні послуги та розробку обґрунтованих заходів по удосконаленню цього засобу державного регулювання соціально-економічних процесів;

- внесення запропонованих нами змін до положень Закону України “Про формування і розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, ...” від 20.11.2012 №5499-VI; постанов КМУ від 15.04.2013 №306 “Про затвердження Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, ...”; від 20.05.2013 №346 “Про затвердження Методики розрахунку ... вартості підготовки ...”; від 20.05.2013 №363 “Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців ..”; наказу Міністерства економічного розвитку України від 26.03.2013 №305 “Про затвердження Методики формування середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці”;

- розробка і впровадження відповідних нормативно-правових актів щодо зміни статусу державних і комунальних навчальних закладів з бюджетної установи на установу, яка одержує бюджетні кошти як плату за освітні послуги відповідно до концептуальних засад Системи національних рахунків, і, як наслідок, відповідно зміни у бухгалтерському обліку, що дасть змогу значно розширити фінансову автономність у використанні фінансових ресурсів та стимулювати ефективність їх використання;

- здійснення впровадження Національної рамки кваліфікацій та Національної стандартної класифікації освіти з урахуванням положень Класифікатора видів економічної діяльності [КВЕД] та Державного класифікатора продукції та послуг (ДКПП) з метою узгодження формування статистичних даних ринку праці при плануванні обсягів підготовки фахівців і робітничих кадрів;

- внесення змін до постанов КМУ, якими затверджені переліки напрямів та спеціальностей, за яким здійснюється підготовка у вищих навчальних закладах фахівців з метою їх узгодження з КВЕД;

- впровадження у практику державного управління освітньою діяльністю сучасних методів державного прогнозування і стратегічного планування розвитку освіти;

- при розробці державних освітніх стандартів в обов'язковому порядку передбачати певні кількісні параметри, які б давали змогу розрахувати їх вартісну оцінку.

Враховуючи складність та соціальну чутливість такого засобу державного регулювання соціально-економічними процесами як державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, ми не

претендуємо на те, що у нашій статті розглянуто всі проблеми використання цього засобу. Разом з тим ми переконані, що реалізація наших пропозицій, направлених на поліпшення діючої моделі держзамовлення на освітні послуги, дозволить підвищити ефективність освіти.

Список використаної літератури.

1. Конституція України станом на 26 жовтня 2012 року. : (Відповідає офіц. текстові) – К. : Алерта, 2012. - 104 с.
2. Пост.КМУ від 29.02.1996 №266(остання зміна від 24.10.2012).
3. Пост. КМУ від 29.06.2011 №709 .
4. Закон України “ Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково -педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів” від 20.11.2012 №5499 – VI
5. Пост.КМУ від 15.04.2013 № 306 “Про затвердження Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково– педагогічних кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів”.
6. Пост. КМУ від 20.05.2013 № 346 “Про затвердження Методики розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта”.
7. Пост. КМУ від 20.05.2013 № 363 “Про затвердження Порядку розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково– педагогічних кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів”.
8. Наказ Мінекономіки України від 26.03.2013 № 305 “Про затвердження Методики формування середньострокового прогнозу потреби у фахівцях та робітничих кадрах на ринку праці”.
9. Методические указания к разработке государственных планов экономического и социального развития СССР, М. “Экономика” , 1980. с.с. 32 -33, 542 – 556, 556 – 563, 719 – 725.
10. Л.В.Черкашин. Планирование культурного строительства. М. “Экономика”, 1975. с.с. 66 – 89, 142 – 145.
11. 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
12. Лібанова Е.М. Стратегічні пріоритети соціальної політики ХХІ століття [текст] / Е.М.Лібанова // Демографія та соц.політика. - 2008 -№1(9). - с. 9 – 22
13. Бюджетний кодекс України станом на 06.12.2012 р. к. : Алерта, 2012. - 142 с.
14. Система национальных счетов 2008. евростат, МВФ, ОЭСР, ООН, ВБ, с.с. 30 -34.
15. <http://osvita.ua/school/news/36231/print/>
16. Пост.КМУ від 29.06.2011 №709
17. Статистичний щорічник України за 2011 р., с. 353

