

УДК 330.34:[377+378] [(477)+(4)]
DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2020.2.23>

Н. С. Сидоренко

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри управління та адміністрування
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

УДОСКОНАЛЕННЯ ПІДХОДУ ДО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОСВІТИ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ ПЕРЕДОВОГО ДОСВІДУ КРАЇН ЄС

У статті здійснено аналіз проблем розвитку галузі освіти в Україні, серед яких особливу увагу приділено питанням державного фінансування галузі. Установлено міру пріоритетності розвитку галузі освіти в Україні крізь призму її фінансового забезпечення. Визначено, що за підсумками 2019 року система освіти не входить до ключових пріоритетів державної підтримки, що віддзеркалюється часткою витрат на неї у структурі ВВП України в обсязі, меншому за аналогічні показники провідних країн ЄС. Зазначено, що недостатня увага уряду України до питання фінансування освіти, системних реформ, інвестування бюджетних коштів у якість людського капіталу через цю галузь призводить до загострення проблеми невідповідності рівня знань випускників закладів вищої освіти та недостатньої їх кореляції із актуальними потребами вітчизняного та європейського ринку праці. Така ситуація веде до зростання рівня безробіття серед молоді та, як наслідок, відтоку молоді закордон, що означає вимивання найпродуктивнішого людського капіталу з країни. У контексті порівняння української моделі державного управління галуззю освіти із моделями, прийнятими у країнах ЄС, які нині характеризуються, зокрема, високим рівнем державного фінансування поряд із приватним, а також орієнтацією на ринок праці в Україні, автором запропоновано забезпечити узгодження потреб внутрішнього ринку праці та діяльності закладів освіти, як професійно-технічної, так і вищої; оновити зміст і здійснювати контроль якості діяльності в сфері освіти; забезпечити прямий взаємозв'язок між заробітною платою працівників освіти і рівнем якості і результативності їх діяльності; забезпечити спрямування інвестицій держави у людський капітал через систему освіти. У статті наголошено, що належне регулювання та повноцінне фінансування освітньої сфери має виконувати функцію живлення та стимулювання розвитку системи освіти. Визначено, що за прикладом країн ЄС Україні також варто ширше використовувати різноманітні методи розвитку людський ресурсів при поєднанні форм ефективного навчання кадрів протягом життя та дієвої та прозорої системи мотивації кадрів освіти.

Ключові слова: фінансове забезпечення, європейський досвід, пріоритетність, якість, розвиток людських ресурсів.

Постановка проблеми. Метою статті є пошук шляхів удосконалення підходу до державного управління в сфері освіти України з урахуванням передового досвіду країн ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сфері досліджень проблеми інтернаціоналізації системи освіти, її європеїзації в Україні, на національних теренах сформувалася потужна вітчизняна школа, представлена, зокрема, роботами таких дослідників, як Л. Горбунов, М. Дебич, В. Зінченко, І. Сікорська, І. Степаненко, О. Шипко. Роботи зазначених авторів мають велике теоретичне, а також практичне значення для вирішення

проблеми інтеграції України в європейський освітній простір, проте глобалістичні тренди та виклики обумовлюють поглиблення наукового інтересу до окресленої проблеми.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є представлення напрямів фокусування уваги та концентрації ресурсів органами державного управління в галузі освіти України.

Виклад основного матеріалу. Аналіз та подальша імплементація досвіду європейських країн на теренах України є важливими етапами формування імпульсів сталого розвитку системи вищої освіти в нашій країні. Міжнародна конкуренція в галузі освітніх послуг

та співпраця вищих навчальних закладів і наукових установ; формування мультинаціонального та мультикультурного середовища в регіонах; інтернаціоналізація освіти; глобалізація освітніх моделей та технологій – всі ці фактори стали вагомими драйверами інтернаціоналізації освіти по всьому світові [1]. І Україна не залишилась осторонь цих процесів.

Підвищення якості вітчизняної освіти та створення фінансово-організаційних умов, за яких українські вищі навчальні заклади мають стати більш доступним для молоді у сучасних умовах кризового розвитку, наразі вважаються чинником, що суттєво сприяє зростанню темпів росту постіндустріальної економіки країни [2]. Тим не менш, сектор фінансування сфери освіти в Україні сьогодні займає непродуктивне місце за пріоритетами витрачання коштів бюджету. Так, у 2019 році обсяг фінансування державою сфери освіти сягав 4,8% у загальній структурі видатків державного бюджету [3].

У сучасних умовах глобалізованого розвитку інвестування державою коштів у власний людський капітал є головним показником інноваційного розвитку господарської системи країни [2], тому варто відмітити стійку кореляцію між рівнем фінансування галузі освіти відносно інших галузей із досягнутим рівнем національного благополуччя.

Дослідження структури видатків державного бюджету України на освіту та оцінка отриманого національною економікою і громадянським суспільством ефекту від витрачання коштів бюджету через перманентний відтік студент-

ської молоді за межі країни, поряд із загостренням проблеми недостатньо високого рівня знань за результатами незалежного тестування випускників шкіл, масового офіційного безробіття молоді або працевлаштування випускників закладів вищої освіти не за спеціальністю, свідчить про вкрай невтішні тенденції [2]. Так, у 2019 році, як і в попередні роки, сфера освіта в Україні не була пріоритетною в плані розподілу коштів державного бюджету (рис. 1).

У 2019 році держава витратила на освіту 51 657,6 млн. грн., що складає лише 5% у структурі загальних видатків. Найбільшу питому вагу в цій структурі мали видатки на виконання загальнодержавних функцій (15,7%), громадський порядок, безпеку, судову владу (13,1%), соціальний захист та соціальне забезпечення (20,4%), а також міжбюджетні трансферти (24,3%) [3].

Аналізуючи альтернативний досвід країн ЄС, можна побачити, що питання державного фінансування сфери освіти є одними з ключових для держави, тому одними з найбільш пріоритетних у фінансовому забезпеченні. Саме освіта визнається базисом побудови прогресивного громадянського суспільства [4].

Так, аспект належного фінансового забезпечення є одним із ключових у розробці освітньої стратегії європейських держав, оскільки поєднує три важливі аспекти:

- 1) якість (співвідношення сфер «фінансування – результат – якість»),
- 2) доступність (соціальна справедливість щодо того, хто платить за освіту, і того, хто отримує вигоду від цього (вигодонабувачі)),



Рис. 1. Місце сфери освіти в структурі видатків державного бюджету України в 2019 р., млн. грн.

3) ефективність (пошук балансу між прибутками та видатками).

Поняттям «державні видатки на вищу освіту» в ЄС позначають загальний обсяг видатків державного бюджету на сферу освіти, зокрема витрати на утримання інститутів, університетів та приватні заклади, які надають освітні послуги, який вимірюється у відсотках до загальних видатків на освіту [5; 6]. На рисунку 2 зображено тенденцію переважного державного фінансування вищої освіти країн ЄС за останніми даними 2017 р. (рис. 2).

Для порівняння, рівень державного фінансування вищої освіти в Україні у % до ВВП у 2019 році склав 4,8% [3]. Ця цифра ілюструє відставання України в усвідомленні пріоритетності розвитку системи освіти у структурі державних фінансів. З іншого боку, така ситуація не сприяє підвищенню якості української освіти.

Згідно зі статтею 11 Всесвітньої декларації ЮНЕСКО з вищої освіти, якість у сфері вищої освіти є багатовимірною концепцією, котра повинна охоплювати всі її функції та види діяльності: навчальні та академічні програми, наукові дослідження та стипендії, укомплектування кадрами, учнів, будівлі, матеріально-технічну базу, обладнання, роботу на користь суспільства та академічне середовище») [7]. Очевидно, що Україна ще не завершила процес формування моделі ефективної освіти громадян. Наразі ми перебуваємо на

стадії розвитку усіх сфер життєдіяльності [8]. Освіта – це маркер розвитку державності, якості життя, інструмент соціальної та культурної злагоди, економічного зростання [9]. Тому важливо, щоб органи державного управління повною мірою усвідомлювали різновимірність та переважну значимість цього явища щодо комплексного розвитку держави.

Порівнюючи українську модель державного управління із моделями, прийнятими у країнах ЄС, які нині характеризуються зокрема високим рівнем державного фінансування поряд із приватним, а також орієнтацією на ринок праці в Україні доцільно:

- забезпечити узгодження потреб внутрішнього ринку праці та діяльності закладів освіти, як професійно-технічної, так і вищої, що сприятиме вдосконаленню процесу підготовки фахівців у кореляції з реальними потребами вітчизняного ринку праці [10];

- оновити зміст і здійснювати контроль якості діяльності у сфері освіти;

- забезпечити прямий взаємозв'язок між заробітною платою працівників освіти й рівнем якості й результативності їх діяльності;

- забезпечити спрямування інвестицій держави у людський капітал через систему освіти.

Функціонування вітчизняної економіки залежить від розвитку людського капіталу загалом на базі отримання якісних базових освітніх послуг. Відповідно, належне регулювання

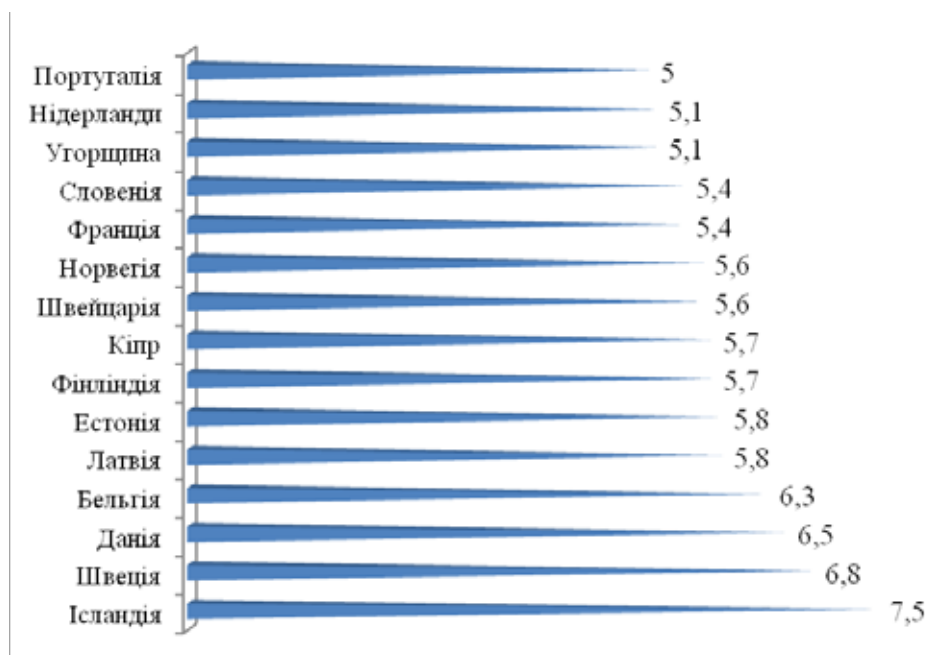


Рис. 2. Рівень державного фінансування вищої освіти в країнах ЄС у % до ВВП у 2017 р.

та повноцінне фінансування освітньої сфери має виконувати функцію живлення та стимулювання розвитку системи освіти. За прикладом країн ЄС Україні також варто ширше використовувати різноманітні методи розвитку людських ресурсів під час поєднання форм ефективного навчання кадрів протягом життя та дієвої та прозорої системи мотивації кадрів освіти. Ці заходи надають змогу об'єднати інтереси держави, освітньої галузі та працівників сфери освіти, зробити їх соціальними партнерами.

Висновки і пропозиції. У результаті аналізу проблем розвитку галузі освіти в Україні в контексті порівняння з європейським досвідом, автором запропоновано напрями щодо удосконалення підходу до державного управління галуззю, які можна звести до наступного. Державне управління освітою на етапі реформування цієї складної та багатогранної системи сьогодні потребує значних інвестицій, що вимагає від Уряду країни перегляду підходу до формування структури бюджетних витрат із підвищенням частки фінансування освіти на рівні європейських країн – не менше 5%. Крім цього, необхідно сприяти забезпеченню якісного узгодження потреб внутрішнього ринку праці та діяльності закладів освіти; контролювати процес оновлення змісту і якості діяльності у сфері освіти; встановити на рівні держави механізм забезпечення оплати праці працівників освіти безпосередньо за рівнем якості й результативності їх діяльності, а не виключно за педагогічним стажем та регаліями. На думку автора, такий підхід забезпечить спрямування державних інвестицій у прогресивний розвиток людського капіталу через підвищення ефективності функціонування системи освіти.

Список використаної літератури:

1. Вербицька А.В. Комплекс інструментів стимулювання інтернаціоналізації вищої освіти України в процесі інтеграції до європейського

освітньо-наукового простору. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2019. № 6. С. 29–32.

2. Матвеева О.Ю. Аналіз стану розвитку галузі освіти і науки в Дніпропетровській області (дескриптивно-аналітичний контекст регіональної стратегії сталого розвитку). *Теорія та практика державного управління*. 2019. № 3(66). С. 115–123. Режим доступу : <http://tpdu.journal.kharkiv.ua/index.php/tpdu/article/download/85/72>.
3. Видатки державного бюджету України (економічна класифікація) в 2019 р. Режим доступу: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense>.
4. Наумов В.Н. Концепт гражданского общества: от культурно-исторического контекста к теоретическим конструктам. *Перекрестки*. 2012. № 1-2. С. 177–199.
5. Вербицька А.В. Фінансування вищої освіти країн ЄС: Стратегічні пріоритет державної політики. *Держава та регіони*. 2016. № 2(54). С. 49–54.
6. Total general government expenditure on education. *Eurostat*. 2017. Режим доступу: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File%3ATotal_general_government_expenditure_on_education%2C_2017_\(%25_of_GDP\).png&fbclid=IwAR1-UvU1bEuvC5jrWFzRc8iodgfdWjBsw_ONGypvC9IAXbQi uVC_6yPYGEg](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File%3ATotal_general_government_expenditure_on_education%2C_2017_(%25_of_GDP).png&fbclid=IwAR1-UvU1bEuvC5jrWFzRc8iodgfdWjBsw_ONGypvC9IAXbQi uVC_6yPYGEg).
7. Всесвітня декларація про вищу освіту для XXI століття: підходи та практичні заходи. Режим доступу : <http://www.sde.ru/files/t/pdf/5.pdf>.
8. Крохмальна Г., Крохмальний Р. До проблеми функціонування концептів явища «якість освіти» в умовах інформаційного суспільства. *Вісник Львівського університету*. 2019. № 34. С. 116–126.
9. Шелюк Л. Якість освіти як пріоритет її розвитку в Україні. *Вища освіта України*. 2014. № 1. С. 72–78.
10. Горобей К.Д., Войтко С.В. Розвиток освіти в Україні з урахуванням європейського ринку праці. *Актуальні проблеми економіки та управління*. Режим доступу: <http://ape.fmm.kpi.ua/article/download/190758/190687>.

Sydorenko N. S. Improvement of the approach to public administration in the education system of Ukraine, considering experience of EU countries

The article analyses the problems of the education sector development in Ukraine. Special attention is paid to the issues of state financing of the educational sector. The level of priority in development of the education sector in Ukraine through the prism of its financial support has been studied. It is determined by the results of 2019, that the education system was not appeared among the key priorities of state support. This situation is reflected in the share of total budget expenditures in the GDP structure of Ukraine. This amount is significantly less than the similar indicators of the leading EU countries. It is noted by author that insufficient attention of the Government of Ukraine to the issue of financing education sphere, systemic reforms, investing budget funds in the quality of human capital through this sector leads to aggravation of the range of systemic problems. These are the low

level of knowledge among graduates of higher education institutions, further insufficient correlation between the current needs of the domestic and European labour market. This situation leads to an increase in youth unemployment and, as a consequence, the outflow of young people abroad, which means the leaching of the most productive human capital from the country. Author compares the Ukrainian model of public administration in the education sector with the models adopted in the EU countries. EU models are characterised, in particular, by high levels of public funding along with private and labour market orientation in Ukraine. On the base of European experience the author offers approach to ensure that the needs of the internal labour market and activities could be harmonized with activity of Ukrainian educational institutions; update the content and provide control of the quality of educational activities; provide a direct correlation between the salaries of educators and the level of quality and effectiveness of their work; to ensure the public investing in human capital through the education system. The article emphasizes that the proper regulation and adequate financing of the educational sphere should serve the function of nourishing and stimulating the development of the education system. It is determined that, following the example of EU countries, Ukraine should also make greater use of various methods of human resources development in combining forms of effective lifelong learning and an effective and transparent system of education staff motivation.

Key words: *financial support, European experience, priority, quality, human resources development.*