

РОЗДІЛ 7

ДЕМОГРАФІЯ, ЕКОНОМІКА ПРАЦІ, СОЦІАЛЬНА ЕКОНОМІКА І ПОЛІТИКА

УДК 336. 5: 364

Величко А. В.
Илюхина Н. С.

Институт последипломного образования инженерно-педагогических работников
Университета менеджмента образования Академии педагогических наук Украины

МЕХАНИЗМ РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

В статье рассмотрены основные проблемы развития учреждений образования в Украине. Дается сравнительный анализ реформирования образовательной сферы европейских стран и Украины. Раскрывается место образования в системе расширенного воспроизводства.

Ключевые слова: социальная политика, общеобразовательные учебные заведения, высшие учебные заведения, бюджетное обеспечение.

Постановка проблемы. Стратегия экономического роста и реализация социальной функции государства предполагает повышение экономического потенциала государства, а отсюда и расширение объемов финансирования социального сектора экономики. Несмотря на существующие национальные особенности механизма оказания услуг, общей его составляющей являются: во-первых, система государственной поддержки фундаментальной науки, системы образования, национальной культуры и искусства; во-вторых, максимальное стимулирование малого бизнеса, некоторых негосударственных образовательных структур; в-третьих, разнообразие форм и источников инвестирования и косвенного стимулирования социальной инфраструктуры.

Осуществление таких мер предполагает больших инвестиций. Однако на сегодняшний день ни Правительство Украины, ни представители предпринимательских структур не в состоянии обеспечить страну необходимыми финансовыми ресурсами. Например, ежегодное финансирование образования составляет 4-5% ВВП, хотя Законом Украины «Об образовании» установлена норма – 10% от ВВП. Финансирование научно-технической деятельности из Государственного бюджета на протяжении последних пяти лет не превышает 0,5% ВВП от установленной Законом Украины «О научной и научно-технической деятельности» 1,7%.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблемы развития и модернизации учреждений образования сегодня рассматривает целый ряд ученых, в частности Новиков В. Н., Ковалевская Т. Б., Затоначкая Т. Г. и др.

Цель статьи. Раскрыть основные аспекты реформирования сферы образования в современных условиях.

Изложение основного материала. Социальную функцию государства обеспечивают расходы на социальную защиту населения и социальную инфраструктуру. Расходы бюджета на социальную защиту – это государственные субсидии и помощь отдельным гражданам, которые вследствие объективных, независимых от них причин не могут самостоятельно в определенной мере обеспечить себя. Расходы на социальное обеспечение связаны

с государственным обеспечением тех граждан, которые по объективным причинам не могут содержать себя самостоятельно, например, инвалиды.

В условиях многообразия форм собственности, расширения видов индивидуальной трудовой деятельности, изменения организационных структур управления экономикой, сокращения и изменения способов и методов государственного вмешательства в хозяйственную деятельность звеньев экономики, требуются меры по обеспечению социальных гарантий населению со стороны государства. В процессе формирования рынка, структура источников финансирования социально-культурных учреждений постепенно изменяется, появляются нетрадиционные источники финансирования. Однако главным источником финансирования образования остается государственный бюджет и местные бюджеты.

Формирование современной структуры образовательной отрасли должно обеспечить оптимальные условия для функционирования и развития системы образования и всех подсистем; реализацию разнообразных образовательных моделей; существования учебных заведений различных типов и форм собственности, разнообразных форм и способов получения образования, что обеспечивает гражданам оказания качественных образовательных услуг. Основными недостатками системы образования остается ограниченная автономия учебных заведений и неэффективность финансового обеспечения. Целью реформирования системы образования выступает усиление конкурентоспособности образовательных учреждений.

В контексте реализации образовательной политики большое значение приобретает модернизация среднего образования, которое предполагает взаимосвязь между тремя его составляющими: изменениями в финансировании, в содержании учебного процесса и оценки его качества и в методах управления образовательными заведениями. Переход к новой модели социально-экономического развития предполагает формирование нового типа личности, способной активно действовать в современном обществе. Академический подход к обучению, который насаждался при социализме, был направлен не на индивидуальное обучение, а на то, что всех обучали всему и одинаково. Ре-

форма образовательной сферы в западноевропейских странах в последние годы была направлена на воспитание инициативного и ответственного типа личности, в основу которой должна быть положена трехкомпонентная модель: финансирование школ, институциональные преобразования в процессе обучения и его оценки [1].

Чтобы реформа образования в Украине реально сдвинулась с места, необходимо дать большую автономию учебным заведениям. Вузы не могут самостоятельно управлять своим штатом, так как государство само регулирует этот аспект через нормы, которые вынуждают заведения содержать избыточный штат сотрудников. На каждого учителя в средних школах Украины приходится 8,5 ученика, в Великобритании – 17, в Германии – 16 учеников [2, с. 2]. Количество общеобразовательных учебных заведений за все годы независимости сильно не изменилось. С другой стороны, количество учеников за этот период сократилось с 7,1 до 4,2 млн. человек. Причем количество учителей сократилось всего на 27 тысяч (табл. 1).

Таблица 1
Общеобразовательные учебные заведения Украины (тыс. чел.)

Годы	Количество заведений	Количество учеников	Количество учителей	Количество учеников на 1 учителя
1990/1991	21,8	7132	537	13,2
1991/1992	21,9	7102	543	13,0
1992/1993	22,0	7088	565	12,5
1993/1994	22,1	7096	579	12,2
1994/1995	22,3	7125	579	12,3
1995/1996	22,3	7143	596	11,9
1996/1997	22,2	7134	585	12,1
1997/1998	22,1	7078	571	12,3
1998/1999	22,1	6987	573	12,1
1999/2000	22,2	6857	576	11,9
2000/2001	22,2	6764	577	11,7
2001/2002	22,2	6601	568	11,6
2002/2003	22,1	6350	561	11,3
2003/2004	21,9	6044	551	10,9
2004/2005	21,7	5731	547	10,4
2005/2006	21,6	5399	543	9,9
2006/2007	21,4	5120	537	9,5
2007/2008	21,2	4857	531	9,1
2008/2009	21,0	4617	524	8,8
2009/2010	20,6	4495	522	8,6
2010/2011	20,3	4299	515	8,3
2011/2012	19,9	4292	509	8,4
2012/2013	19,7	4222	510	8,2

Рассчитано авторами на основе данных: *Загальноосвітні навчальні заклади: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrstat.gov.ua>*.

Поэтому мы разделяем мнение И. Орловой [2], которая отмечает, что проблема не в том, что финансирование образования в Украине является низким, а в том, что государство содержит значительно больший штат учителей по отношению к учащимся, чем в развитых странах, что определяет уровень заработной платы в образовательной сфере. Такая ситуация приводит к неэффективному использованию финансовых ресурсов государства и к низкой заработной плате учителей. В последние годы прослеживается тенденция закрытия частных вузов и их филиалов. Однако необходимо отметить, что только 11% украинских

студентов обучаются в частных учебных заведениях и это не может повлиять на качество образовательного процесса в Украине.

В США государственные университеты имеют меньшую автономию, чем частные. В то же время лучшие университеты США являются частными. Например, 13 из топ-20 университетов мира – это университеты США, и все они являются частными и пользуются большей автономией.

Неэффективное использование бюджетного финансирования выступает одной из причин, которую образовательная система Украины не может освободить от пут советской нормативной системы.

Показатель «количество учеников на одного учителя» необходимо приблизить к европейским стандартам. На рис. 1. четко видна тенденция к снижению количества учеников на одного учителя при сохраняющемся трудовом потенциале учителей.

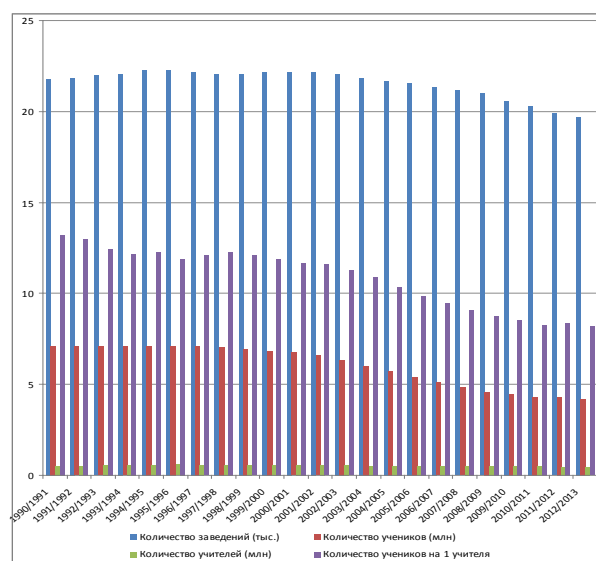


Рис. 1. Общеобразовательные учебные заведения Украины

Что касается новых стандартов базового полного и среднего образования, то они предполагают такие нововведения, как изучение иностранного языка с 1-го класса, информатики со 2-го класса. В 10-11 классах вариативная часть будет составлять более 50% учебного плана, которая составляется самими педагогами в школах.

Второй проблемой средней школы выступает низкий уровень обеспеченности школ современными средствами обучения, в частности, компьютерами. На начало 2010/2011 учебный год, в Украине на 1 персональный компьютер приходилось 28 учеников общеобразовательных учебных заведений, а на 2011/2012 год: 16 учеников на 1 компьютер.

Реформирование высшего образования затянулось на многие годы. Реформу планировалось начать с принятием нового Закона «О высшем образовании». Основные изменения, внесенные в законопроект, состоят в расширении автономии вузов и делегировании части функций Министерства образования коллегиальному органу – Национальному агентству по вопросам качества образования. Однако до настоящего времени он не принят.

Все чаще как в экономической, так и в педагогической литературе можно встретить утверждение, что в Украине слишком много высших учебных заведений, которые не отвечают потребностям сегодняшнего дня. Как видно из стати-

стических данных, приведенных нами в табл. 2, количество вузов за 23 года выросло более чем в два раза, с 149 до 334. Но если мы сравним удельный вес количества студентов на одно учебное заведение, то будет видно, что ситуация за 23 года практически не изменилась. Ведь за исследуемый период количество студентов также увеличилось почти в 3 раза.

Поэтому, на наш взгляд, не совсем корректно рассматривать количество вузов в стране безотносительно как к студентам, так и к преподавательскому составу. Какое же место занимает сфера образования в системе общественного воспроизводства? Для этого необходимо остановиться на рассмотрении сущности экономических отношений, которые складываются в сфере образования.

Таблица 2
Высшие учебные заведения Украины

	I-II уровень аккредитации			III-IV уровень аккредитации		
	Кол-во вузов	Кол-во студентов тыс.	Кол-во студентов на 1 вуз	Кол-во вузов	Кол-во студентов тыс.	Кол-во студентов на 1 вуз
1990/1991	742	757,0	1020	149	881,3	5914
1991/1992	754	739,2	980	156	876,2	5616
1992/1993	753	718,8	954	158	855,9	5417
1993/1994	754	680,7	902	159	829,2	5215
1994/1995	778	645,0	829	232	888,5	3829
1995/1996	782	617,7	789	255	922,8	3618
1996/1997	790	595,0	753	274	976,9	3565
1997/1998	660	526,4	797	280	1110,0	3964
1998/1999	653	503,7	771	298	1210,3	4061
1999/2000	658	503,7	802	313	1285,4	4206
2000/2001	664	528,0	795	315	1402,9	4453
2001/2002	665	561,3	844	318	1548,0	4867
2002/2003	667	582,9	873	330	1686,9	5111
2003/2004	670	592,9	884	339	1843,8	5438
2004/2005	619	548,5	886	347	2026,7	5840
2005/2006	606	505,3	833	345	2203,8	6387
2006/2007	570	468,0	821	350	2318,6	6624
2007/2008	553	441,3	798	351	2372,5	6759
2008/2009	528	399,3	756	353	2364,5	6698
2009/2010	511	354,2	693	350	2245,2	6414
2010/2011	505	361,5	715	349	2129,8	6102
2011/2012	501	356,8	712	345	1954,8	5666
2012/2013	489	345,2	705	334	1824,9	5463

Рассчитано авторами на основе данных: Вищі навчальні заклади: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>.

Категория «общественное воспроизводство» не ограничивается лишь производственными (экономическими) отношениями, которые формируются в сфере материального производства. Она рассматривается шире и включает в себя ту сферу, которая долгое время определялась как «система нематериального воспроизводства», «сфера духовного воспроизводства», «непроизводственная сфера». В последние годы наиболее характерными стали названия «социальная сфера» и «социальная инфраструктура». Образование рассматривается как составная часть социальной инфраструктуры и удовлетворяет потребности более высокого уровня – духовного.

Основным процессом воспроизводства является воспроизводство общественного продукта. Со-

вокупный общественный продукт (СОП) выступает в виде материальных продуктов и различного рода услуг. Поэтому, если в самом общем виде сравнивать услуги социальной сферы, в том числе образования, с продуктами труда материального производства, то главным отличием между ними будет натуральная форма потребительных стоимостей.

Вхождение Украины в мировую экономику обусловило ее переход на систему национальных счетов (СНС), разработанной статистическим бюро ООН в 1950-х гг. и рекомендованной для применения в развитых странах для оценки результатов экономической деятельности, прогнозирования дальнейшего развития и разработки экономической политики. Основным показателем СНС выступает валовой внутренний продукт (ВВП). ВВП определяется как суммарная стоимость всей конечной продукции (товаров и услуг), произведенной за год. Поэтому главным показателем в системе национальных счетов является продукция, которой считаются все виды материальных продуктов и услуг материального и нематериального характера.

Таким образом, от показателя СОП показатель ВВП отличается величиной стоимости услуг. Это положение имеет принципиальное методологическое значение, поскольку позволяет учитывать вклад не только материальных продуктов (как результат деятельности сферы материального производства), но и разнообразных услуг (как результат деятельности социальной сферы) в увеличении благосостояния страны.

Сфера образования, таким образом, занимает специфическое место в системе расширенного воспроизводства, так как непосредственно берет участие в процессе воспроизводства и выступает в качестве потенциала его дальнейшего развития. В этом качестве образование необходимо рассматривать как неотъемлемый элемент экономического роста [3]. В контексте реализации образовательной политики большое значение приобретает модернизация бюджетного механизма в области среднего образования, которое предполагает взаимосвязь между тремя его составляющими: изменениями в финансировании, в содержании учебного процесса и оценки его качества и в методах управления образовательными заведениями.

Переход к новой модели социально-экономического развития предполагает формирование нового типа личности, способной активно действовать в современном обществе. Академический подход к обучению, который насаждался при социализме, был направлен не индивидуальное обучение, а на то, что всех обучали всему и одинаково. Содержание образования играет ключевую роль в формировании национальной системы образования, обеспечении ее инновационного развития, приведение в соответствие к европейским стандартам.

Выводы и предложения. Модернизация образования предполагает:

- разработку и внедрение новых государственных стандартов общего среднего, профессионально-технического, высшего и последиplomного образования на основе Национальной рамки квалификации;

- модернизацию учебных планов, программ и учебников учебных заведений в соответствии к основным государственным стандартам; создание интегрированных учебных планов профессионально-технических учебных заведений, высших учебных заведений I-II и III-IV уровней аккредитации;

- приведение в соответствие к европейским стандартам норм учебной нагрузки преподавателей вузов;

- определение профессий, специальностей и квалификаций по подготовке специалистов для сферы информационно-коммуникационных технологий;

- разработки на основе мониторинга рынка труда, Государственного перечня профессий по подготовке квалифицированных работников в профессионально-технических учебных заведениях.

Реформирование образования и повышение его роли в экономическом и научно-техническом прогрессе предполагает значительное увеличение абсолютной величины и удельного веса трудовых, материальных и финансовых ресурсов в этой сфере.

Управление образованием должно осуществляться на основе инновационных стратегий в соответствии с принципами стабильного развития, создание современных систем образовательных проектов и мониторинга, развития модели государственно-общественного управления, усилении роли и взаимодействие всех субъектов образовательной политики, в которой личность, общество и государство становятся равноправными субъектами и партнерами.

Необходимо обеспечить создание гибкой, целенаправленной и эффективной системы государственно-общественного управления образованием, что обеспечит интенсивное развитие и качество образования, направленного на удовлетворение потребностей страны и регионов.

Список литературы:

1. Економічні та гуманітарні напрями розвитку соціальної інфраструктури / Колективна монографія за редакцією В.М. Новікова. – Київ, 2011. – 511 с.
2. Орлова І. Реформа освіти в Україні / І. Орлова // Проект «Популярна економіка: моніторинг реформ». – 2013. – № 8. – С. 1-16.
3. Величко О.В. Питання бюджетного фінансування закладів освіти / О.В. Величко, І.В. Калько // Освіта Донбасу. – 2002. – № 5. – С. 75-84.

Величко О. В.

Ілюхіна Н. С.

Інститут післядипломної освіти інженерно-педагогічних працівників
Університету менеджменту освіти Національної академії педагогічних наук України

МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ОСВІТИ

Резюме

У статті розглянуті основні проблеми розвитку закладів освіти в Україні. Дається порівняльний аналіз реформування освітньої сфери європейських країн і України. Розкривається місце освіти в системі розширеного відтворення.

Ключові слова: соціальна політика, загальноосвітні навчальні заклади, вищі навчальні заклади, бюджетне забезпечення.

Velichko A. V.

Plyukhin N. S.

Postgraduate Institute of Engineering Teaching Staff of the University of
Education Management of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine

THE MECHANISM OF REGULATION OF SOCIAL POLICY IN THE SPHERE OF EDUCATION

Summary

The article describes the main problems of the educational institutions in Ukraine. A comparative analysis of the reform of the educational sphere of European countries and Ukraine. Discloses a place of education in the system of expanded reproduction.

Key words: social policy, secondary schools, higher education institutions, budgetary provision.